



Людмила ГРИЦАЄНКО,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Інституту підготовки кадрів
Національної академії прокуратури України,
юрист 1 класу,
кандидат юридичних наук

ОРГАНИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ З БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЇХ СПІВРОБІТНИЦТВА З УКРАЇНОЮ

Ключові слова: План дій; Європол; Євроюст; реадмісія; боротьба зі злочинністю.

Актуальним і грандіозним проектом Європейського Союзу (ЄС) є створення простору свободи, безпеки та правопорядку, на теренах якого громадяни ЄС зможуть почуватися вільно та безпечно. Адже розширення Євросоюзу, розвиток Шенгенського простору, скасування контролю на внутрішніх кордонах держав-учасниць ЄС призвели до певних негативних наслідків, серед яких: розвиток нелегальної міграції, зростання транскордонної злочинності, поширення торгівлі наркотиками та людьми. Боротися із цими явищами в нових умовах «відкритого простору» стало набагато складніше. З огляду на те, що правоохоронні органи держав-учасниць ЄС не в змозі самостійно протистояти викликам сьогодення, довелося об'єднати зусилля та створити ряд спеціалізованих органів у рамках Європейського Союзу, діяльність яких направлена на підтримання правопорядку та сприяння роботі національних правоохоронних органів.

Усвідомлюючи той факт, що неможливо дбати про свою внутрішню безпеку та правопорядок без урахування ряду зовнішніх чинників, Європейський Союз активно розвиває співробітництво з третіми країнами, особливо сусідніми, серед яких – і Україна, в правоохоронній сфері.

У вітчизняній науці досліджуються питання складу, повноважень та функцій окремих органів ЄС, що здійснюють свою діяльність в правоохоронній сфері (це, наприклад, праці З. Макарухи, Є. Карпенка, М. Пашковського). Проте бракує комплекс-

ного та системного підходу до висвітлення діяльності таких органів Євросоюзу і їх співпраці між собою та з відповідними компетентними органами нашої держави.

У межах цієї статті автор ставить за мету з'ясувати, які органи та установи ЄС задіяні в підтриманні безпеки і правопорядку на теренах ЄС, в чому полягають їх повноваження, а також розглянути правові межі їх взаємодії із правоохоронними та іншими компетентними органами України.

До органів ЄС, діяльність яких направлена на підтримання і забезпечення правопорядку в Європейському Союзі, належать: Європейське поліцейське відомство (Європол), Європейська організація з питань юстиції (Євроюст), Європейська Агенція управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах ЄС (FRONTEX). Поряд з ними існує ряд спеціалізованих допоміжних органів, серед яких: Європейський моніторинговий центр з наркотиків та наркотичної залежності, Постійний комітет з питань оперативного співробітництва в сфері внутрішньої безпеки, Група експертів з питань торгівлі людьми, Європейська мережа попередження злочинності, Європейське бюро підтримки з питань притулку, Європейський офіс боротьби з шахрайством. Створювалися всі ці органи в різний час, виходячи з рівня інтеграційних процесів та досягнень в рамках ЄС, а також нагальних потреб його держав-учасниць.

Одним із перших створений Європол. Хоча Конвенція про його заснування була

ратифікована всіма державами-учасницями та набрала законної сили лише в 1998 році, він розпочав свою діяльність на чотири роки раніше. З метою підтримки та посилення співробітництва між державами-учасницями ЄС в сфері попередження та боротьби з тероризмом, організованою злочинністю й іншими тяжкими формами злочинності в 2009 році Рада Євросоюзу (Рада) прийняла нове Рішення про заснування Європейського поліцейського офісу [1]. В зв'язку з чим виокремлюють два етапи його історії: до 1 січня 2010 року та після.

Повноваження Європолу поширюються на певні категорії злочинів, що зачіпають інтереси двох і більше держав-учасниць Європейського Союзу. Його діяльність спрямована на запобігання та боротьбу з наступними видами злочинів: незаконна торгівля наркотиками; торгівля людьми, включаючи дитячу порнографію; злочини, пов'язані з мережею нелегальної міграції; тероризм; підробка та відмивання грошей; будь-яка інша організована злочинність.

До основних функцій Європейського поліцейського відомства належать:

- збір, аналіз, обробка та обмін інформацією;
- інформування держав-учасниць про зв'язки між кримінальними злочинами, які їх стосуються;
- допомога державам у розслідуванні злочинів і надання їм довідкової та аналітичної інформації. Європол може ініціювати створення спільних груп для розслідування окремих злочинів;
- підготовка стратегічних звітів та проведення аналізу злочинності.

З метою підтримання постійного зв'язку між цим відомством і відповідними компетентними органами країн-учасниць кожна держава визначає, який з її національних правоохоронних органів виступатиме центром зв'язку, що підтримуватиме прямі контакти з Європолом. Крім того, визначається, як правило, одна особа зі складу відповідного національного відомства, яка виконує функції безпосереднього офіцера зв'язку.

З метою ефективного виконання покладених на нього функцій Європейський поліцейський офіс тісно співпрацює з Євроюстом, Європейським офісом боротьби з

шахрайством, Європейською агенцією FRONTEX, Європейським центральним банком, Європейським моніторинговим центром з наркотиків та наркотичної залежності, а також Інтерполом.

Бажаючи розвивати співробітництво з питань боротьби зі злочинністю, в 2002 році в Європейському Союзі заснували Євроюст [2] – орган, компетентний в сфері розслідування та переслідування за злочини, що зачіпають інтереси двох і більше держав-учасниць. До його складу входять представники від кожної країни-учасниці, які обіймають посади прокурора, судді чи офіцера поліції. Метою діяльності є не лише координація дій компетентних національних органів членів ЄС, але й полегшення судового співробітництва між державами. Також він відіграє основну роль в боротьбі з тероризмом.

Євроюст може вимагати від держав-учасниць:

- розслідування певного злочину або кримінального переслідування осіб за вчинення певних злочинів;
- створення спільної слідчої групи;
- застосування спеціальних заходів під час розслідування.

До повноважень Євроюсту належать всі види тяжких злочинів та правопорушень, що входять до компетенції Європолу, а також злочини у сфері високих інформаційних технологій, шахрайства, корупції; будь-які злочини, що зазіхають на фінансові інтереси Європейського Союзу; екологічна злочинність.

З огляду на те, що під час виконання Євроюстом своїх визначених сферою діяльності повноважень допускається автоматизована та ручна обробка персональних даних, та беручи до уваги положення Конвенції Ради Європи від 28 січня 1981 року про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних, в рамках цього органу було створено посаду уповноваженого з захисту персональних даних.

Євроюст тісно співпрацює з Європейською судовою мережею у кримінальних справах. Їхня взаємодоповнююча діяльність сприяє ефективному виконанню поставлених перед ними завдань.

З метою підтримання безпеки на зовнішніх кордонах держав-учасниць Євросою-

зу, а також боротьби з незаконною міграцією у 2004 році в рамках ЄС була заснована Європейська агенція управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах (FRONTEX) [3] з місцезнаходженням у Варшаві. Розпочала вона свою діяльність 1 травня 2005 року. До основних завдань FRONTEX належать:

- координація оперативного співробітництва між державами-учасницями в сфері управління зовнішніми кордонами;

- підготовка аналітичних матеріалів стосовно загальних та особливих ризиків порушення кордонів;

- надання допомоги державам у професійній підготовці національних кадрів, задіяних в охороні зовнішніх державних кордонів;

- проведення досліджень в сфері охорони та нагляду за зовнішніми кордонами;

- надання оперативної і технічної допомоги державам, які зіткнулися з певними неординарними випадками на своїх зовнішніх кордонах.

У рамках Європейського Союзу функціонує, зокрема, ряд інших, перелічених нижче, спеціалізованих установ, діяльність яких спрямована на допомогу правоохоронним національним та європейським органам в боротьбі зі злочинністю та підтриманні правопорядку на території ЄС.

1. Постійний комітет з оперативного співробітництва в сфері внутрішньої безпеки, створений відповідно до Рішення Ради від 25 лютого 2010 року, сприяє ефективній співпраці та координації діяльності в сферах митного і поліцейського співробітництва, а також контролю за зовнішніми кордонами. Цей комітет відіграє важливу роль у випадках терористичних атак або природних катастроф, що несуть загрозу внутрішній безпеці ЄС, оскільки забезпечує злагодженість дій Європолу, Євроюсту та FRONTEX.

2. Призначення Європейського моніторингового центру з наркотиків та наркотичної залежності полягає у зборі і наданні Союзу та державам-учасницям повної інформації статистичного, технічного і документального характеру стосовно наркотиків та наркотичної залежності. Він відстежує нові тенденції стосовно вживання наркотиків, особливо одночасного вживання заборонених та дозволених наркотичних за-

собів, медикаментів. У діяльності цього органу можуть брати участь треті країни, які поділяють інтереси ЄС у зазначеній сфері. Так, наприклад, відповідний договір було укладено в 2000 році між Європейським співтовариством та Норвегією про участь останньої в роботі Європейського моніторингового центру з наркотиків та наркотичної залежності. Ця установа ЄС тісно співпрацює з Європейським поліцейським відомством.

3. Європейське бюро підтримки з питань притулку – це ще одна спеціалізована установа ЄС, заснована 2010 року в зв'язку із запровадженням спільного європейського режиму притулку та з метою посилення практичного співробітництва держав-учасниць ЄС щодо питань надання притулку, а також допомоги окремим країнам, які зазнають особливого тиску в цій сфері з огляду на їх географічну та демографічну ситуації. В рамках цього бюро створюються спеціальні групи підтримки, що надають технічну допомогу державам, особливо послуги перекладу, інформування про країни походження біженців та інших осіб, які просять притулку.

4. Діяльність Європейської мережі з попередження злочинності спрямована на запобігання злочинам на європейському рівні й підтримку відповідних дій на національному та місцевому рівнях.

5. Рішенням Європейської комісії (Комісія) від 17 жовтня 2007 року була створена Група експертів з питань торгівлі людьми, яка консулює та надає підтримку діям (програм) Комісії щодо зазначених вище питань. Група експертів наділена повноваженнями надавати пропозиції стосовно гармонізації позитивної практики держав-учасниць ЄС в сфері боротьби з торгівлею людьми. Аналогічну групу експертів створено у 2003 році. Діяльність її виявилася досить плідною: так, на основі її звіту в 2005 році було схвалено План дій Європейського Союзу стосовно практики, правил і процедур з питань попередження та боротьби з торгівлею людьми.

З огляду на те, що належне забезпечення внутрішньої безпеки і правопорядку на території Євросоюзу неможливе без ведення відповідної зовнішньої політики в цьому напрямі, Європейський Союз, а також ок-

ремі його органи та установи, що сприяють становленню простору свободи, безпеки і правопорядку, підтримують зв'язки й укладають угоди про співробітництво з іншими країнами, особливо з сусідніми, та їх відповідними компетентними органами.

План дій ЄС у сфері юстиції і внутрішніх справ в Україні від 12 грудня 2001 року заклад фундамент для такого співробітництва між Україною та Європейським Союзом, передбачаючи різнопланову діяльність, зокрема, щодо кордонів та віз, міграції і притулку, боротьби зі злочинністю і тероризмом, а також зміцнення судової влади, верховенства права та належного управління державними справами. З урахуванням розвитку зони свободи, безпеки і юстиції у ЄС та безпосереднього сусідства з Україною в 2007 році було прийнято новий План дій у сфері юстиції, свободи та безпеки.

На його виконання і з метою зміцнення співробітництва у протидії нелегальній імміграції між Україною та Євросоюзом укладено Угоду про реадмісію осіб, ратифіковану Законом України від 15 січня 2008 року. Основна мета цього документа полягає у запровадженні ефективних процедур ідентифікації та безпечного й організованого повернення осіб, які не виконують умов, передбачених для в'їзду на територію України або однієї з держав-членів Європейського Союзу та перебування на ній, або припинили виконувати такі умови; а також у полегшенні транзитного проїзду таких осіб, беручи до уваги, що в разі необхідності Україна й держави-члени Європейського Союзу докладатимуть усіх зусиль для повернення громадян третіх країн та осіб без громадянства, які незаконно в'їхали на територію Договірних Сторін, до держав їхнього походження або постійного проживання.

Усвідомлюючи наявність проблем, що є наслідком організованої міжнародної злочинності, особливо тероризму, торгівлі людьми, нелегальної міграції, незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та на виконання домовленостей Плану дій 4 грудня 2009 року було укладено Угоду між Україною та Європейським поліцейським офісом про стратегічне співробітництво [4], ратифіковану Законом України від 5 жовтня 2010 року. Ме-

тою цієї Угоди є посилення співробітництва держав-членів Європейського Союзу, що діють через Європол, з Україною в запобіганні серйозним формам міжнародної злочинності, їх виявленні, припиненні та розслідуванні, зокрема, шляхом обміну стратегічною й технічною інформацією. Під стратегічною інформацією в рамках цієї угоди розуміють: а) заходи правоохоронного характеру, що можуть бути корисними для припинення злочинів і, зокрема, спеціальні засоби боротьби зі злочинами; б) нові способи скоєння злочинів; в) тенденції та розробки способів скоєння злочинів; г) спостереження і дані, отримані в результаті успішного застосування нових правоохоронних методів та засобів; е) маршрути, що використовуються контрабандистами чи особами, причетними до злочинів, пов'язаних із торгівлею людьми, які підпадають під дію цієї Угоди, і зміни цих маршрутів; ф) стратегії та методи запобігання для керівництва з метою вибору пріоритетів у правоохоронній діяльності; г) оцінку загроз і доповіді про кримінальну ситуацію. Під технічною інформацією розуміється, зокрема, наступне: а) засоби посилення адміністративних і правоохоронних структур у сферах, що охоплюються цією Угодою; б) експертно-криміналістичні методи та слідчі процедури; в) методи навчання відповідних посадових осіб; г) аналітичні методи кримінальної розвідки; е) визначення правоохоронної експертизи.

На сьогодні досягнуто домовленості з Європолом щодо укладення Угоди про оперативне співробітництво.

Україна та Євроюст завершують переговорний процес із метою узгодження тексту угоди про таке співробітництво.

У контексті розбудови взаємодії у сфері управління кордонами в червні 2007 року була досягнута Робоча домовленість щодо встановлення оперативного співробітництва між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Європейською агенцією управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів ЄС (FRONTEX), а вже 24–28 травня 2010 року було підписано План співпраці між ними на 2010–2012 роки.

28 січня 2010 року у місті Києві підписано Меморандум про взаєморозуміння між

Міністерством охорони здоров'я України і Європейським моніторинговим центром з наркотиків та наркотичної залежності. Відповідно до положень Меморандуму сторони працюватимуть над налагодженням регулярного обміну інформацією про нові типи наркотиків і психотропних речовин, що з'являються в незаконному обігу, технології їх виготовлення та вживання. Окрема увага приділятиметься розробці нових методів моніторингу незаконного вживання наркотиків.

План дій у сфері юстиції, свободи та безпеки передбачає консолідацію і розширення каналів інформаційного обміну між

Україною, митними адміністраціями країн – членів ЄС та Європейським офісом по боротьбі з шахрайством (OLAF) для вдосконалення координації і зростання ефективності спільних зусиль у боротьбі з порушеннями митного законодавства.

Аналізуючи стан розвитку взаємовідносин між Україною та Європейським Союзом у правоохоронній сфері, доходимо висновку, що ці відносини поки що перебувають на стадії робочих домовленостей та розробки міжнародно-правової бази співробітництва між правоохоронними органами Євросоюзу і нашої держави.

Список використаних джерел:

1. Decision 2009/371/JAI du Conseil du 6 avril 2009 portant creation de l'Office europeen de police (Europol)// JO L № 121 du 15.05.2009.
2. Decision du Conseil 2002/187/JAI du 28 fevrier 2002 instituant Eurojust afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalite// JO L № 63 du 06.03.2002.
3. Reglement n 2007/2004 du Conseil du 26 octobre 2004 portant creation d'une Agence europeenne pour la gestion de la cooperation operationnelle aux frontieres exterieures des Etats member de l'Union europeenne// JO L № 349 du 25.11.2004.
4. Угода між Україною та Європейським поліцейським офісом про стратегічне співробітництво: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_954

Людмила ГРИЦАЄНКО

**ОРГАНИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ З БОРЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ
ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЇХ СПІВРОБІТНИЦТВА З УКРАЇНОЮ**

Резюме

Висвітлюються нормативно-правові засади та особливості функціонування спеціалізованих органів Європейського Союзу у сфері підтримання правопорядку, а також аналізується договірна база їх співпраці з компетентними органами України.

Людмила ГРИЦАЄНКО

**ОРГАНЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ПО БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ
И ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ ИХ СОТРУДНИЧЕСТВА С УКРАИНОЙ**

Резюме

Освещаются нормативно-правовые основы и особенности функционирования специализированных органов Европейского Союза в сфере поддержания правопорядка, а также анализируется договорная база их сотрудничества с компетентными органами Украины.

Ljudmila GRYTZAENKO

**THE EUROPEAN UNION CRIME COUNTERACTION BODIES
AND LEGAL BASIS OF THEIR COOPERATION WITH UKRAINE**

Summary

Normative legal basics and peculiarities of functioning the bodies of European Union in guaranteeing law order are enlightened. The treaty basics of their cooperation with competent bodies of Ukraine are analyzed.