

## СУЧАСНА ПОЛІТИКА ЄС У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ

## CONTEMPORARY EU POLICY IN THE FIELD OF COMBATING ORGANISED CRIME

**Шостко О.Ю.,**

*доктор юридичних наук,*

*професор кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права*

*Національного університету*

*«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»,*

*завідувач сектором дослідження проблем міжнародного співробітництва*

*у сфері боротьби зі злочинністю*

*Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса*

*Національної академії правових наук України*

Стаття присвячена розгляду останніх нормативних та інших актів ЄС у сфері протидії організованій злочинності. Звернуто увагу на заходи боротьби з відмиванням доходів, одержаних від злочинної, зокрема корупційної, діяльності.

**Ключові слова:** організована злочинність, Європейський Союз, протидія організованій злочинності, корупція.

Стаття посвящена рассмотрению новых нормативных и других актов ЕС в сфере противодействия организованной преступности. Обращено внимание на меры борьбы с отмыванием доходов, полученных от преступной, в частности коррупционной, деятельности.

**Ключевые слова:** организованная преступность, Европейский Союз, противодействие организованной преступности, коррупция.

The article is devoted to the latest regulatory and other acts of the EU in fighting organized crime. The author pays attention to measures of combating laundering proceeds of crime, including corruption.

**Key words:** organized crime, the European Union, prevention of organized crime, corruption.

**Постановка проблеми.** Організована злочинність залишається головним викликом внутрішній безпеці Європейського Союзу, а протидія їй є одним із напрямів міжнародної політики ЄС, яка потребує скоординованих дій і подолання міждержавних законодавчих колізій.

Україна задекларувала своє бажання ввійти до системи європейського співтовариства розвинутих демократій і наразі очікує на підписання угоди про асоціацію з ЄС. У зв'язку з цим актуальним є розгляд новітньої політики цієї регіональної організації у царині протидії організованій злочинності, яка охоплює стратегічні підходи мінімізації негативного впливу цього явища як на рівні Співдружності в цілому, так і окремих держав-членів.

**Стан дослідження.** Питання протидії організованій злочинності на рівні ЄС та окремих країн частково досліджено у працях А. А. Бови, М. В. Буроменського, М. Г. Вербенського, О. М. Джуґи, В. М. Дрьоміна, А. П. Закалюка, О. М. Костенка, М. В. Корнієнка, С. І. Нежурбиди, І. В. Пшенічного, А. В. Савченка, К. В. Смирнкової, Є. Д. Скуліша, Т. І. Качки, З. М. Макарухи, В. О. Тулякова, М. І. Хавронюка, В. І. Шакуна.

**Метою** статті є розгляд нових нормативних та інших актів ЄС у сфері протидії організованій злочинності, які впливають на кримінологічну політику Європейської Співдружності.

**Виклад основного матеріалу.** У грудні 2007 р. глави держав та урядів країн-членів ЄС підписали Лісабонський договір («Лісабонський договір, що вносить зміни в Договір про Європейський союз та Договір про створення Європейського Співтовариства»), який набув чинності 1 грудня 2009 року. У ч. 2 ст. 2 Лісабонського договору зазначено, що Союз має запропонувати своїм громадянам простір свободи, безпеки та юстиції без внутрішніх кордонів, в якому свобода руху осіб забезпечується разом із відповідними заходами щодо контролю на зовнішніх кордонах, надання притулку, імміграції, запобігання злочинності і боротьби з нею. Отже, простір свободи, безпеки та юстиції є сукупністю правил і практичних дій, які розробляє ЄС для захисту своїх громадян від широкого спектру внутрішніх і зовнішніх загроз. У питаннях боротьби з організованою злочинністю і тероризмом, регулювання міграційних потоків країни світу і організації апелюють до ЄС як до повноправного учасника міжнародних переговорів [1, с. 931-935; 2, с. 47-221].

За останнє десятиліття в праві ЄС намітилася тенденція до створення спільної антизлочинної (кримінологічної) політики, яка укріпилася із набуттям чинності Лісабонським договором. Змістом такої політики є визначення пріоритетних напрямків протидії злочинності, а також ухвалення обов'язкових для імплементації державами-членами стандартів у відповідних сферах. Саме у такий спосіб відбувається гармонізація кримінального законодавства держав-членів ЄС.

25 жовтня 2011 р. Європейський Парламент прийняв резолюцію щодо організованої злочинності в Європейському Союзі, в якій окреслено головні стратегічні напрямки, на які мають спрямовуватися зусилля держав-членів і Співтовариства в цілому [3]. Зокрема, наголошується на важливості удосконалення європейського законодавства, знищенні вкорінені на теренах ЄС організованої злочинності мафіозного типу, вдоско-

наленні функціонування європейських структур, які є відповідальними за боротьбу з організованою злочинністю і зміцнення відносин з іншими міжнародними інституціями, розробці заходів протидії в специфічних сферах діяльності організованої злочинності.

В листопаді 2010 р. Європейською комісією було прийнято Стратегію внутрішньої безпеки ЄС на 2011-2014 роки [4]. Роль ЄС у цій Стратегії складається із загальної політики, законодавства і практичної поліцейської та судової співпраці, управління кордонами і реагування на кризові ситуації. Було запропоновано п'ять стратегічних цілей для досягнення більш ефективних дій у сфері запобігання і протидії організованій злочинності, тероризму, радикалізації, кіберзлочинності, а також охорони кордонів.

Обов'язок виконувати Стратегію покладено на постійний комітет Європарламенту з оперативного співробітництва у сфері внутрішньої безпеки (COSI), який було створено згідно зі ст. 71 Лісабонської угоди [5]. Він складається з високопоставлених чиновників міністерств внутрішніх справ держав-членів ЄС, а також представників Комісії. Співробітники Євроюсту, Європолу, Фронтексу та інших відповідних органів можуть бути запрошені для участі в засіданнях COSI як спостерігачі. Отже, комітет можна назвати прообразом європейського міністерства внутрішніх справ.

У квітні 2012 р. у рамках Європарламенту було створено тимчасовий Спеціальний комітет з питань протидії організованій злочинності, корупції і відмивання брудних грошей (CRIM) [6]. Нещодавно комітет вніс пропозиції щодо запровадження посади європейського прокурора для захисту фінансових інтересів ЄС, введення загальноєвропейського визначення злочинів мафіозного типу, встановлення нових правил для захисту державних тендерів від впливу організованої злочинності і використання конфіскованих злочинних активів на користь громади [7].

Члени Комітету мають право відвідувати національні та європейські органи влади, а також проводити слухання з представниками органів влади ЄС та національних органів влади. При цьому на слухання можуть запрошуватися представники бізнесу, громадянського суспільства, жертви організованих злочинних угруповань, а також офіційні особи, в тому числі судді.

Нові підходи ЄС до інституційної співпраці у сфері протидії злочинності викладено в Стокгольмській програмі Ради ЄС «Відкрита і безпечна Європа на захисті громадян» на 2010 – 2014 рр. [8] (далі – Стокгольмська програма). Співробітництву правоохоронних органів присвячено підрозділ 4.3.1 цієї програми «Підвищення ефективності співпраці європейських правоохоронних органів». У ньому зазначається, що головна мета ЄС у цій галузі – боротьба з типовими формами транснаціональної злочинності, зокрема з тероризмом, організованою злочинністю, а також поширеними транснаціональними злочинами, які істотно впливають на щоденне життя громадян ЄС.

У Стокгольмській програмі наголошується, що ЄС має забезпечити розвиток існуючих інститутів європейської співпраці у галузі протидії злочинності (Європол, Євроюст, ОЛАФ), вивчати шляхи підвищення ефективності оперативної поліцейської співпраці, наприклад, через удосконалення систем комунікацій, використання агентів під прикриттям тощо, поширю-

вати позитивний досвід між державами-членами ЄС. Наголошується, що центром обміну інформацією між правоохоронними органами держав-членів, постачальником послуг і базою для діяльності правоохоронних органів повинен стати Європол.

Щодо нормативних та інших актів ЄС, то за оцінками фахівців до 2010 року тільки у сфері протидії організованій злочинності й шахрайству діяло майже 150 різних актів ЄС.

Звернемо увагу ще на один аспект. Невід'ємним елементом запобігання організованій злочинності є заходи з мінімізації корупції. Зокрема, Е. Бускагля та У. Ретліфф на основі проведених емпіричних досліджень визнають, що є безпосередня залежність між високим рівнем організованої злочинності й високим рівнем корупції у державному секторі. Оскільки одна одна «підготовують», то це й пояснює, чому є спільними заходи протидії [9].

ЄС приділяє даному питанню належну увагу. Підтвердженням цьому є Комюніке Європейської комісії від 28 травня 2003 р. щодо комплексної політики Європейського Союзу у сфері протидії корупції, Рамкове рішення Ради Європейського Союзу N 568 від 22 липня 2003 р. «Про боротьбу з корупцією в приватному секторі» та інші документи [10].

Одним із стратегічних напрямків протидії корупції вважається блокування можливостей відмивання доходів, одержаних від такої діяльності. Кримінологічні дослідження, проведені в різних країнах світу, підтверджують той факт, що в поле зору органів кримінальної юстиції потрапляють і переважно засуджуються «рядові» злочинці. Організатори, керівники стійких злочинних об'єднань, як правило, дистанціюються від дій своїх «підлеглих», а корумповані можновладці, щільно зцементовані корупційними мережами у всіх гілках влади та у правоохоронних органах, взагалі вважають себе «недоторканими» (як, наприклад, в Україні). Однак і у цій схемі існує один слабкий ланцюг – злочинні доходи. Саме зробити вразливішою «ахілесову п'яту» злочинців покликана міждержавна організація з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням доходів та фінансуванням тероризму (ФАТФ). Ключовий інструментарій ФАТФ викладений в Сорока Рекомендаціях цієї інституції (в останній редакції від 15 лютого 2012 р.).

«Фінансові установи повинні ставитися до клієнтів з обачністю, що включає необхідність ідентифікувати та перевіряти особу своїх клієнтів», – зазначено в п'ятій Рекомендації ФАТФ. Щодо клієнтів та операцій з підвищеним ризиком ФАТФ окремо вимагає від фінансових установ жорсткіших правил обачності. До такого типу ризикованих клієнтів ФАТФ відносить політичних діячів (далі ПЕП – з англ. politically exposed persons) – осіб, які виконували чи виконують важливі державні функції в іноземній країні. Фінансові установи зобов'язані створити таку систему управління ризиками, яка б дозволяла визначати, яких осіб серед клієнтів банку відносити до ПЕПів. Фінансові установи зобов'язані вживати заходів для визначення джерел збагачення клієнтів-ПЕПів та джерел їх фінансування;

одержати схвалення вищого керівництва на встановлення ділових відносин з такими клієнтами та проводити постійний моніторинг ділових відносин з ними [11, с. 6].

Стандарти ФАТФ юридично закріплені в праві Європейського Союзу, а саме в Директивах щодо протидії відмивання грошей, котрі створюють єдине правове поле для втілення рекомендацій ФАТФ країнами спільноти. Третя Директива 2005/60/ЄС щодо запобігання використанню фінансової системи ЄС у цілях відмивання грошей та фінансування тероризму, прийнята Європейською Комісією в 2005 р., узагальнює положення Першої та Другої Директив ЄС та імплементує стандарти ФАТФ.

Ця Директива суттєво посилює вимоги до фінансових установ щодо ідентифікації клієнта: закон зобов'язує визначати вигодоодержувачів та детально перевіряти їх особу (за аналогією до п'ятої рекомендації ФАТФ). Осіб, котрі обіймають або обіймали керівні публічні посади в країнах з високим рівнем поширення корупції, Директива відносить до категорії клієнтів, що несуть підвищений ризик відмивання брудних грошей. Бізнес-відносини з такими особами створюють серйозні репутаційні та правові ризики для фінансових установ ЄС. Тому розроблені спеціальні процедури для здійснення посиленних заходів контролю над такими клієнтами.

Таким чином, міжнародно-правові документи, а також практичні дії органів кримінальної юстиції, міжнародних фінансових інституцій, а також окремих європейських країн спрямовані на збільшення ризиків для корумпованих можновладців бути спійманими і покараними, а також позбавлення їх можливостей використовувати злочинні доходи.

Якщо узагальнити, то у нормативно-правових та інших актах Європейського Союзу передбачено комплексні стратегії щодо законодавчого та організаційного забезпечення протидії організованій злочинності (навчання та обмін кадрами, посилення міждержавної кооперації та координації), гармонізації законодавства країн-членів, пошуку новацій у вищезначеній сфері, зміцнення ресурсного забезпечення правоохоронних органів, проведення більш глибоких наукових досліджень.

Підсумовуючи, слід зазначити, що акти ЄС мають для України значення стандартів програмного характеру, оскільки в разі розширення співробітництва з ЄС постане потреба гармонізації національного законодавства з відповідними документами цієї організації. Вже сьогодні існує нагальна необхідність поглиблення співпраці правоохоронних органів України із відповідними органами держав-членів ЄС та наднаціональними правоохоронними структурами ЄС з огляду на поширення небезпечних форм транснаціональної організованої злочинності. Європейські стандарти щодо протидії організованій злочинності мають слугувати орієнтиром для нашої країни при виробленні загальної політики у цій сфері, яка стосується як удосконалення законодавства, так і правозастосування.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Право Европейского Союза : учебник [Текст] / под ред. С. Ю. Кашкина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Изд-во Юрайт; ИД Юрайт, 2011. – 1119 с.
2. Договір про функціонування ЄС // Основи права Європейського Союзу : нормативні матеріали [Текст] / за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х. : ФІНН, 2010. – 392 с.

3. European Parliament resolution of 25 October 2011 on organised crime in the European Union [Електронний ресурс] The European Parliament. – Режим доступу : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0459&language=EN>. – Заголовок з екрана.
4. Internal Security Strategy [Електронний ресурс] // The European Union. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/internal-security/internal-security-strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/internal-security/internal-security-strategy/index_en.htm). – Заголовок з екрана.
5. Standing Committee on Operational Cooperation on Internal Security (COSI) [Електронний ресурс] The European Union. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/internal-security/cosi/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/internal-security/cosi/index_en.htm). – Заголовок з екрана.
6. European Parliament. Committees [Електронний ресурс] // The European Parliament. – Режим доступу : <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/crim/home.html#menuzone>. – Заголовок з екрана.
7. Stepping up the EU fight against organised crime: first proposals tabled [Електронний ресурс] The European Parliament. – Режим доступу : <http://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/content/20130318IPR06657/html/Stepping-up-the-EU-fight-against-organised-crime-first-proposals-tabled>. – Заголовок з екрана.
8. Стокгольмська програма Ради ЄС «Відкрита і безпечна Європа на захисті громадян» на 2010–2014 рр. від 02.12.2009 р. № 17024/09 [Електронний ресурс] Swedish Presidency of the European Union. – Режим доступу : [http://www.se2009.eu/en/the\\_presidency/about\\_the\\_eu/justice\\_and\\_home\\_affairs/1.1965](http://www.se2009.eu/en/the_presidency/about_the_eu/justice_and_home_affairs/1.1965). – Заголовок з екрана.
9. Buscaglia E. Undermining the Foundations of Organized Crime and Public Sector Corruption: An Essay on Best International Practices [Електронний ресурс] / E. Buscaglia, W. Ratliff // Hoover Institution. Stanford University. – Режим доступу : <http://www.hoover.org/publications/epp/2833946.html?show=essay>. – Заголовок з екрана.
10. Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції [Електронний ресурс] Міністерство юстиції України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0042323-11>. – Заголовок з екрана.
11. Шостко О. Злочинні інвестиції: чи можна їх зупинити? [Текст] / О. Шостко, Д. Каленюк // Юрид. вісн. України. – 2012. – 7–13 квіт. (№ 14). – С. 6–7.

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ  
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД  
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»  
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

**НАУКОВИЙ ВІСНИК  
УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО  
УНІВЕРСИТЕТУ**

---

---

Серія

**ПРАВО**

Випуск 21

Частина II

Том 3

Ужгород-2013

<b>Кулинич К.С.</b> СУДОВА СИСТЕМА РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ НАПЕРЕДОДНІ РЕФОРМИ 1864 РОКУ.....	198
<b>Шевченко Ю.В.</b> ОСОБЛИВОСТІ УЧАСТІ СПЕЦІАЛІСТА У ПРОВЕДЕННІ ПЕРЕВІРОК ДОДЕРЖАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО НАДАННЯ ТА ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ.....	202
<b>РОЗДІЛ 11</b> <b>МІЖНАРОДНЕ ПРАВО</b> .....	<b>206</b>
<b>Аббакумова Д.В.</b> РАДА ЄВРОПИ І КОМІТЕТ МІНІСТРІВ: ДЕЯКІ ІСТОРИЧНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СТВОРЕННЯ.....	206
<b>Бабін Б.В.</b> СТАНОВЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДОКТРИНИ МОРСЬКОГО ПРАВА У РАДЯНСЬКІЙ ПЕРІОД.....	209
<b>Водянніков О.Ю.</b> ПРИНЦИП ПОДАТКОВОЇ НЕДИСКРИМІНАЦІЇ В МІЖНАРОДНОМУ ЕКОНОМІЧНОМУ ПРАВІ.....	213
<b>Зубарева А.С.</b> МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ КОМІТЕТУ ООН З ПРАВ ЛЮДИНИ ІЗ ІНСТИТУЦІЙНИМ МЕХАНІЗМОМ ОРГАНІЗАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ.....	218
<b>Львіна Р.Ю.</b> НОВІ ТЕНДЕНЦІЇ В СФЕРІ ПРАКТИКИ МІЖНАРОДНИХ ТА НАЦІОНАЛЬНИХ СУДІВ ВІДПОВІДНО ДО МІЖГЕНЕРАЦІЙНИХ ПРАВ.....	222
<b>Кирилюк Н.В.</b> ПРИНЦИП СУВЕРЕННОЇ РІВНОСТІ ДЕРЖАВ І НАДНАЦІОНАЛЬНІСТЬ.....	225
<b>Колотуха І.О.</b> ДО ПИТАННЯ МІЖНАРОДНОЇ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ В МІЖНАРОДНОМУ ГУМАНІТАРНОМУ ПРАВІ.....	231
<b>Кононенко В.П.</b> ВЛИЯНИЕ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ НА РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ПРИЗНАНИЯ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ.....	232
<b>Новикова А.Е.</b> МЕЖДУНАРОДНАЯ КОРРЕКТИРОВКА ПРАВООЗАЩИТНЫХ РИСКОВ: ЕВРОПЕЙСКИЕ ИНСТИТУТЫ.....	235
<b>Панфилова Ю.М.</b> МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ПРОВЕДЕНИЯ МОРСКИХ НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ В ВОДАХ МИРОВОГО ОКЕАНА.....	240
<b>Попович К.Б.</b> ДО ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ (ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ) МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ НОРМ У НАЦІОНАЛЬНІЙ ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ.....	244
<b>Раскалсй М.О.</b> МІЖНАРОДНЕ ПОВІТРЯНЕ ПРАВО. ПИТАННЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ СПОРІВ.....	248
<b>Стукаленко О.В.</b> НОТАТКИ ЩОДО КЕРІВНИХ ДОКУМЕНТІВ ЄС В БУДІВЕЛЬНІЙ СФЕРІ: СУЧАСНИЙ СТАН ПРАВОВОГО РОЗУМІННЯ.....	251
<b>Федосєєв В.В.</b> ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ МІЖНАРОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ.....	254
<b>Шостко О.Ю.</b> СУЧАСНА ПОЛІТИКА ЄС У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ.....	257
<b>РОЗДІЛ 12</b> <b>ФІЛОСОФІЯ ПРАВА</b> .....	<b>261</b>
<b>Байрачна В.В.</b> ОНТОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ІНСТИТУЦІЙ ГАЯ.....	261
<b>Попадинець Г.О.</b> ПРАВОВА КУЛЬТУРА ЯК СИСТЕМА ПРАВОВИХ ЦІННОСТЕЙ СУСПІЛЬСТВА.....	264