

3.2. Проблеми взаємодії та координації роботи органів кримінальної юстиції в Україні

Злочинність в умовах єдиного європейського простору стала реальною загрозою для держав — членів ЄС. Одним із чинників, який заважає ефективній протидії злочинності, є існування великої кількості розрізнених правових систем і, відповідно, правоохоронних органів, які працюють менш ефективно у порівнянні з єдиною національною системою правоохоронних органів окремої держави. У зв'язку з цим органи ЄС впроваджують різноманітні форми взаємодії правоохоронних органів держав Євросоюзу з метою підвищення ефективності

¹ Відповідно до Перехідних положень Кримінального процесуального кодексу України до дня введення в дію положень ч. 1 (в частині положень щодо повноважень здійснення досудового розслідування злочинів, передбачених статтями 402–421, 423–435 Кримінального кодексу України) та ч. 4 статті 216 цього Кодексу повноваження щодо досудового розслідування передбачених ними кримінальних правопорушень здійснюють слідчі органів прокуратури, які користуються повноваженнями слідчих, визначених цим Кодексом. За даними Генерального прокурора України злочини проти встановленого порядку несення військової служби і кримінальні правопорушення, вчинені службовими особами, які займають особливо відповідальне становище відповідно до ч. 1 ст. 9 Закону України «Про державну службу», особами, посади яких віднесено до 1–3 категорій посад, судьями та працівниками правоохоронних органів, які підслідні прокуратурі протягом перехідного періоду, складатимуть до 1 % усіх злочинів, які розслідуються органами досудового розслідування. Див.: Дунина А. Генпрокурор Виктор Пшонка: «Будем ли сажать нынешних министров? Все зависит от них!» [Электронный ресурс] : [05.09.2012] / А. Дунина // Комсомольская правда в Украине. — 2012. — 5 сентября. — Режим доступа : <http://kr.ua/daily/050912/354751/>.

їх діяльності. До форм взаємодії належать такі: (1) створення міжнаціональних правозастосовних органів (Європол, Євроюст); (2) налагодження міжвідомчих контактів між компетентними органами країн ЄС на найвищому рівні (наприклад, Робоча група керівників поліції держав Європи); (3) спільні навчання поліцейських та інших співробітників правоохоронних органів¹; (4) спільна участь у миротворчих місіях (європейські сили швидкого реагування, які почали своє функціонування у 2003 р.); (5) об'єднання зусиль у заходах, спрямованих на профілактику злочинності (обмін досвідом та новими методами запобігання окремим видам злочинів і створення у 2001 р. Форуму з профілактики злочинності); (6) проведення спільних заходів, спрямованих на реалізацію положень Шенгенських угод та інших документів ЄС; (7) спільна протидія окремим видам злочинів (наприклад, хуліганству під час масових спортивних заходів, організованій злочинності, тероризму тощо); (8) створення спільних поліцейських відділів і Центрів співробітництва митниць на прикордонних тери-

¹ Наприклад, діє Європейський поліцейський коледж, який проводить семінари, курси підвищення кваліфікації та інші види навчань для поліцейських керівної ланки, що спеціалізуються на розслідуванні транснаціональних і міжнародних злочинів. Відповідно до статті 7 Рішення Ради Євросоюзу від 20 вересня 2005 року № 2005/681/ЖНА основними завданнями Європейського поліцейського коледжу є наступні: (а) проводити навчання старших офіцерів поліцейських підрозділів країн-учасниць, ґрунтуючись на загальних стандартах; (б) брати участь у розробленні гармонізованих програм із міжнародної взаємодії між поліцейськими підрозділами в Європі для керівного, середнього та рядового складу поліцейських підрозділів, а також проведення навчання викладачів відповідних навчальних закладів та розроблення курсів з підвищення кваліфікації; (с) проводити спеціальні курси із залученням висококваліфікованих фахівців у різних галузях знань, у тому числі судових експертиз, для поліцейських, які спеціалізуються у розслідуванні транснаціональних злочинів, особливо тих, які пов'язані з діяльністю організованих злочинних груп; (д) розповсюджувати та впроваджувати у практику передовий досвід та результати наукових досліджень; (е) розробляти і викладати курси із підготовки поліцейських Євросоюзу у врегулюванні невійськових конфліктів та кризових ситуацій; (ф) розробляти курси і проводити навчання для співробітників поліцейських підрозділів країн — кандидатів до вступу у Євросоюз, включаючи навчання офіцерів керівної ланки; (г) сприяти відповідним обмінам поліцейськими та організаціями відряджень з метою навчання та обміну досвідом; (h) розробити електронну мережу та базу даних, в якій накопичується інформація про діяльність коледжу (CEPOL), дотримуючись при цьому необхідних заходів захисту інформації; (і) створити умови для командної ланки поліцейських підрозділів країн-учасниць щодо удосконалення їхньої мовної підготовки і опанування іноземних мов (Див.: *Council decision 2005/681/JHA of 20 September 2005 establishing the European Police College (CEPOL) and repealing Decision 2000/820/JHA / Official Journal of the European Union L 256/63 1.10.2005*).

торіях з метою швидкого обміну інформацією, проведення спільних операцій та перевірок і планування інших колективних заходів.

Європейська Комісія докладає певних зусиль, спрямованих на покращення співпраці й обміну інформацією з країнами світу, що не входять до Євросоюзу, і міжнародними правозастосовними організаціями, такими, як Інтерпол і Програма ООН з питань обігу наркотиків.

Нові підходи ЄС до інституційного співробітництва у протидії злочинності викладено у Стокгольмській програмі Ради ЄС «Відкрита і безпечна Європа на захисті громадян» на 2010–2014 роки (далі — Стокгольмська програма)¹. Політиці ЄС у галузі співпраці правоохоронних органів присвячений підрозділ 4.3.1 цієї програми, який має назву «Підвищення ефективності співпраці європейських правоохоронних органів». У ньому зазначається, що головна мета ЄС у цій галузі — боротьба із типовими формами транснаціональної злочинності, зокрема із тероризмом, організованою злочинністю, а також поширеними транснаціональними злочинами, що істотно впливають на щоденне життя громадян ЄС. Також наголошується, що центром обміну інформацією між правоохоронними органами держав-членів, постачальником послуг і базою для діяльності правоохоронних органів, повинен стати Європол. В цьому контексті не можна не підкреслити важливість поглиблення співпраці України з цією установою. Разом із тим, ЄС зобов'язується забезпечити розвиток існуючих інститутів європейської співпраці у галузі боротьби зі злочинністю (Європол, Євроюст, спільні слідчі групи), вивчати шляхи підвищення ефективності оперативної поліцейської співпраці, наприклад, через удосконалення систем комунікацій та іншого обладнання, використання агентів під прикриттям тощо, поширювати позитивний досвід між державами-членами ЄС². Вивчення цього досвіду є актуальним і для України, оскільки більшість загроз, які переживає Європа, є типовими і для нашої держави. Тим більше, що форми співпраці правоохоронних і судових органів в країнах ЄС є більш

¹ *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. — Заголовок з екрана.

² Там само.

різноманітними і ефективними, ніж в Україні. В Стокгольмській програмі окремо підкреслюється необхідність розробки проекту Кодексу поліцейської співпраці, який би консолідував усі існуючі інструменти і в разі необхідності доповнив би і спростив би їх. Актуальним для України є положення програми, в якому наголошується на потребі співпраці правоохоронних органів *ad hoc*, що приурочені до спортивних подій або значних громадських заходів.

Досвід країн Європи свідчить, що самостійне значення має проблема взаємодії правоохоронних органів та служб безпеки транснаціональних корпорацій. Виокремлюють декілька підходів до партнерства правоохоронних органів, зокрема, поліції з приватними бізнесовими структурами у сфері протидії злочинам. Як правило, такі партнерства розвиваються за трьома напрямками: (а) запобігання вчиненню злочинів на певній території; (б) запобігання вчиненню злочинів окремих видів; (в) запобігання вчиненню злочинів щодо певної сфери господарської діяльності¹.

Якщо звернутися до теорії, то можна виокремити чотири рівня будь-якого партнерства як спільної діяльності: (1) *спілкування* — обмін інформацією та ідеями. Це перша стадія у створенні партнерських відносин між двома організаціями; (2) *співпраця*, яка полягає у створенні та реалізації спільних проектів і практично реалізується в основному шляхом обміну співробітниками; (3) *координація*, яка здійснюється у разі наявності у партнерів спільної мети, наприклад, зменшення злочинності у певному районі; (4) *довготривале співробітництво*, яке має місце тоді, коли партнери розуміють, що їхні цілі перетинаються, а також впроваджуються такі проекти та застосовується така політика, яка спрямована на обмін ресурсами, на досягнення загальних цілей та посилення позицій партнерів.

Забезпечення ефективною співпраці потребує від правоохоронних органів такої організаційної культури, яка полягає у гнучкості та чутливості до громади, якій вони служать, та потреб, які вона відчуває. Важливою умовою для співпраці між державною установою і громадськістю є наявність довіри і розподіл відповідальності в межах

¹ Chamard S. Partnering with Businesses to Address Public Safety Problems // Problem-Oriented Guides for Police Problem-Solving Tools. — Series № 5. — 2006. — March 15. [Електронний ресурс] / S. Chamard // Center for Problem-Oriented Policing. — Режим доступу: <http://www.popcenter.org/tools/pdfs/PartneringBusinesses.pdf>. — Заголовок з екрана.

конкретного проекту співпраці¹. Основними вимірами ефективної взаємодії у спеціальній іноземній літературі називаються наступні: (а) спільне бачення проблеми і цілі (зрозумілі та узгоджені наміри та цілі, а також зобов'язання працювати разом); (б) довірливі відносини (основа — відкрите обговорення існуючої проблеми, взаємоповага, відсутність страху відкрито говорити про власні думки, визнання проблеми, обговорення та прийняття спільного рішення щодо шляхів її вирішення); (в) спільно створена структура і взаємна відповідальність (у міжвідомчій взаємодії — взаємне перетинання прав та обов'язків); (г) відкрите і безпосереднє спілкування (врегульований порядок спілкування й обміну інформацією — формальний та неформальний на постійній та гнучкій основі); (д) двосторонні владні повноваження і відповідальність (залежить від керівника і кожного учасника партнерства), а також баланс між владними повноваженнями і спільною (взаємною, двосторонньою) відповідальністю².

Аналіз закордонної практики свідчить про різноманіття форм співпраці правоохоронних органів і приватних бізнесових структур у діяльності із запобігання та розслідування злочинів. Можна навести приклад Великобританії. Ефективним засобом боротьби із корупцією став Антикорупційний Акт Великої Британії, який набув чинності у квітні 2011 р. Особливістю цього нормативного акту є те, що антикорупційні заходи, викладені в ньому, поширюються як на публічний сектор, так і на приватний. Так, Актом вводиться новий склад злочину — неспроможність комерційної організації запобігти дачі хабара на її користь або від її імені (організація повинна впровадити адекватні запобіжні процедури для профілактики корупції). Державний секретар Великобританії зобов'язаний узагальнювати і публікувати рекомендації щодо внутрішніх корпоративних процедур, які мають впроваджувати комерційні організації для запобігання корупції в них. Примітним є те, що дія цього Акту поширюється на всі компанії, які розташовані й функціонують в Сполученому Королівстві. Усі іноземні компанії, які ведуть бізнес у Сполученому Королівстві (незалежно від місця їх офіційної реєстрації), також підпадають під

¹ Там само. — Р. 19.

² *Downing, M. W. Measuring Collaboration in Criminal Justice Problem Solving Projects.* — Doc.213252. — 2002-IJ-CX-0024. — June 2005. — P. 21, 99–102 [Електронний ресурс] / M. W. Downing // National Criminal Justice Reference Service. — Режим доступу : <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/213252.pdf>. — Заголовок з екрана.

дію цього Акту. Таким чином, із набуттям чинності відповідного Акту британські й небританські компанії, які ведуть комерційні трансакції у Сполученому Королівстві, розташовані в Україні, повинні будуть продемонструвати наявність адекватних процедур, спрямованих на запобігання корупції, які відповідають вимогам Акту¹.

Слід зауважити, що подібний досвід варто запозичувати і Україні. Утім, на сьогодні цей напрям громадсько-державної взаємодії у сфері протидії злочинності, на жаль, є найменш розвиненим.

Взаємодія правоохоронних органів у сфері протидії злочинності є одним із визначальних чинників успішного запобігання, припинення й розкриття злочинів. Незважаючи на зусилля, які здійснюються як на законодавчому, так і практичному рівні щодо удосконалення взаємодії відповідних органів, це питання не знайшло адекватного втілення у чинному законодавстві. Експерти відзначають значну кількість органів, які беруть участь у здійсненні правоохоронної діяльності, а також численні законодавчі прогалини у питанні співробітництва компетентних органів в окремих напрямках здійснення протидії злочинності². Практика йде шляхом напрацювання методик співробітництва правоохоронних органів у питаннях, віднесених до їх компетенції, отже, існує й потреба в їх законодавчому закріпленні.

Проблема взаємодії правоохоронних органів України в сфері протидії злочинності розглядається на двох рівнях: внутрішньому і зовнішньому. На першому рівні — внутрішньому — відбувається взаємодія відповідних підрозділів правоохоронних органів один з одним, на другому — зовнішньому рівні — правоохоронні органи взаємодіють із суспільством у цілому, громадськими організаціями та окремими громадянами. Існує також і третій рівень взаємодії, а саме, взаємодія компетентних правоохоронних органів України із аналогічними структурами іноземних країн, а також численними міжнародними організаціями.

У цілому координація діяльності правоохоронних органів (1) забезпечує узгодженість дій всіх служб правоохоронної системи;

¹ *Bribery Act 2010* [Електронний ресурс] : Ministry of Justice. — Режим доступу : <http://www.justice.gov.uk/publications/bribery-bill.htm> — Заголовок з екрана.

² *Проблеми забезпечення ефективності діяльності органів кримінального переслідування в Україні* : монографія [Текст] / кол. авт. ; за заг. ред. В. І. Борисова, В. С. Зеленецького. — Х. : Право, 2010. — С. 234–236; *Пивоваров В. В.* Взаємодія слідчого з органами дізнання при провадженні досудового слідства у кримінальних справах [Текст] : навч. посіб. / В. В. Пивоваров, Л. І. Щербина. — Х. : Право, 2008. — 296 с.

(2) виступає необхідним інструментом поєднання їх зусиль у вирішенні завдань боротьби зі злочинністю; (3) створює умови компетентним органам, що входять до правоохоронної системи, для доповнення й багаторазового підсилення ефекту своїх дій за рахунок використання результатів діяльності координованих суб'єктів боротьби зі злочинністю; (4) сприяє переборенню відособленості дій окремих правоохоронних підсистем; (5) перетворює діяльність кожної із цих підсистем в органічно взаємозв'язані складові частини єдиної правоохоронної діяльності, досягаючи на цій основі запрограмованого (синергетичного) ефекту кінцевих результатів функціонування правоохоронної системи, який значно перевищує ефект, котрий був можливий за звичайного, простого додавання результатів їх роботи поодиноці¹.

Функцію загальної координації органів, які здійснюють протидію злочинності, як було зазначено раніше, виконує прокуратура. Відповідно до ст. 10 Закону України «Про прокуратуру» Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори координують діяльність по боротьбі із злочинністю органів внутрішніх справ, органів служби безпеки, органів податкової міліції, органів митної служби, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та інших правоохоронних органів². П. М. Каркач, В. Л. Синчук на підставі аналізу чинного законодавства додають до цього переліку органи контрольно-ревізійної служби, органи виконавчої служби, органи охорони навколишнього середовища. Автори наголошують, що головне призначення координації дій правоохоронних органів — це підвищення ефективності боротьби зі злочинністю, усунення причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів. При цьому серед першочергових завдань прокуратури у цій сфері є забезпечення реалізації державних програм по боротьбі зі злочинністю³.

Згідно з п. 2 ст. 19 Закону України «Про прокуратуру» з метою забезпечення координації діяльності органів, вказаних у частині першій цієї статті, прокурор скликає координаційні наради, організує

¹ *Прокурорський нагляд в Україні* : Курс лекцій для студентів юридичних вищих навчальних закладів / кол. авт.: В. Т. Нор, Я. О. Бернський, І. І. Когутич, З. Д. Котик, М. В. Гузела, А. А. Павлишин, Н. П. Анікіна, С. І. Писарчук ; за ред. проф. В. Т. Нора. — Л. : Тріада плюс, 2002. — С. 172–173.

² *Про прокуратуру* [Текст] : Закон України № 1789-ХІІ від 05.11.1991 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 53. — Ст. 793.

³ *Каркач П. М.* Координаційна функція прокуратури України [Текст] : навч.-метод. посіб. / П. М. Каркач, В. Л. Синчук. — Х. : Право, 2005. — С. 11, 15.

робочі групи, вимагає статистичну та іншу необхідну інформацію. Форми координації діяльності правоохоронних органів більш детально роз'яснюються у відомчих актах Генеральної прокуратури України. До них належать такі: 1) проведення координаційних нарад керівників правоохоронних органів; 2) обмін інформацією з питань боротьби зі злочинністю; 3) видання спільних наказів, вказівок, підготовки інформаційних листів та інших організаційно-розпорядчих документів; 4) спільні виїзди до регіонів для проведення узгоджених дій, перевірок і надання допомоги місцевим правоохоронним органам у боротьбі зі злочинністю; 5) вивчення і поширення позитивного досвіду; 6) створення слідчо-оперативних груп для розслідування конкретних злочинів; 7) проведення спільних цільових заходів з метою виявлення і припинення злочинів, а також усунення причин і умов, що сприяли їх вчиненню; 8) взаємне використання можливостей правоохоронних органів для підвищення кваліфікації працівників, проведення спільних семінарів, конференцій; 9) розроблення і затвердження узгоджених планів координаційної діяльності та інших напрацьованих практикою форм¹.

Найбільш загальним нормативним документом щодо організації взаємодії правоохоронних органів у сфері протидії злочинності є Інструкція про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю (далі — Інструкція)². Зазначеним документом визначено основні напрями та форми взаємодії у вирішенні питань боротьби із злочинністю правоохоронних органів України, а також безпосередньо визначаються суб'єкти цієї діяльності, а саме: МВС, СБУ, Державна прикордонна служба України, Міністерство оборони України, Міністерство юстиції України. Згідно з цією Інструкцією Державна податкова служба України та її структурний підрозділ — податкова міліція не є учасниками визначених напрямів

¹ Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю : Наказ Генерального прокурора України № 2 від 21.02.2000 р. [Електронний ресурс] : Правові системи НАУ. — Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.2360.0>. — Заголовок з екрана.

² Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю : Інструкція СБУ, МВС, Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Держмиткому, Національної гвардії України, МО, Мін'юсту № 4348/138/151/11-2-2870/172/148-407/2-90-442 від 10.08.94 р. [Електронний ресурс] Закони України: інформ.-прав. портал. — Режим доступу : http://www.uazakon.com/documents/ date_12/pg_ijnrwb.htm. — Заголовок з екрана.

та форм взаємодії в процесі протидії злочинності. Це викликано, на наш погляд, тим, що на час прийняття вказаного нормативного акта у 1994 р. до функції податкових органів не входило виявлення, розслідування та профілактика злочинів. Однак логічним здається те, що органи державної податкової служби в своїй діяльності повинні використовувати визначені механізми інституціональної взаємодії.

До основних напрямів взаємодії правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі зі злочинністю Інструкція відносить такі: (1) організацію реалізації державної політики у сфері боротьби зі злочинністю; (2) профілактику злочинів та інших правопорушень; (3) виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів; (4) розшук та затримання злочинців; (5) забезпечення громадського порядку та громадської безпеки; (6) удосконалення правової бази боротьби із злочинністю¹. Відповідно до визначених напрямів взаємодії та співробітництва виокремлюють головні форми проведення спільних дій у сфері протидії злочинності: спільні наради з метою визначення та розгляду найбільш актуальних питань боротьби зі злочинністю; розробка та реалізація спільних планів, програм протидії злочинності в цілому та за окремими напрямами; взаємне інформування правоохоронними органами один одного про виявлені ними в процесі здійснення своїх функцій інформації щодо злочинів, безпосередня боротьба з якими віднесена до компетенції іншого правоохоронного органу, створення спільних баз даних; підготовка та видання відомчих нормативних актів, які регламентують спільну діяльність; створення, у разі необхідності, слідчо-оперативних груп із числа працівників взаємодіючих органів для здійснення, у межах визначеної законодавством компетенції, заходів з виявлення, розкриття та розслідування злочинів; створення робочих груп щодо вивчення криміногенної ситуації в цілому в країні та за окремими напрямами; використання у разі потреби співробітників інших органів для виконання функцій, покладених на правоохоронний орган; виділення в оперативно-розшукових та слідчих підрозділах правоохоронних органів

¹ *Про взаємодію* правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю : Інструкція СБУ, МВС, Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Держмиткому, Національної гвардії України, МО, Мінюсту № 4348/138/151/11-2-2870/172/148-407/2-90-442 від 10.08.94 р. [Електронний ресурс] *Законови України: інформ.-прав. портал.* — Режим доступу : http://www.uzakon.com/documents/ date_12/pg_ijnrwb.htm. — Заголовок з екрана.

працівників, відповідальних за організацію взаємодії з аналогічними підрозділами інших правоохоронних органів; спільний аналіз ситуації, яка стосується злочинності; підготовка пропозицій щодо окремих заходів та комплексу дій протидії злочинності тощо.

Вельми актуальним питанням у сфері взаємодії правоохоронних органів щодо протидії злочинності є визначення нормативних основ функціонування міжвідомчих слідчих і слідчо-оперативних груп (МСГ). Ця форма роботи є найбільш поширеною в практиці слідчих підрозділів (МВС України, СБУ України, прокуратури, податкової міліції при розслідуванні складних, багатоепізодних злочинів, злочинної діяльності, що підпадає під підслідність різних слідчих органів. МСГ можна визначити як групу осіб, до складу якої входять працівники органів досудового слідства, дізнання, експертно-криміналістичної та інших служб, для розслідування і розкриття злочинів. Такі групи утворюються керівниками правоохоронних органів, у підпорядкуванні яких перебувають слідчі та (або) оперативні підрозділи. Залежно від того, працівники одного чи кількох органів входять до складу груп, останні відповідно називаються відомчими або міжвідомчими.

Найпоширенішими в практиці діяльності правоохоронних органів є такі види МСГ: (а) чергові; (б) постійно діючі; (в) для розслідування конкретного злочину.

Чергова МСГ утворюється начальником районного (міського) відділу (управління) МВС згідно із затвердженим графіком із числа працівників органу оперативного реагування на повідомлення про вчинені злочини. До її складу входять слідчий, оперативний працівник карного розшуку (іноді — служби боротьби з економічними злочинами), експерт-криміналіст та дільничний інспектор міліції. У разі повідомлення про вчинений злочин, розслідування якого належить до компетенції прокуратури, до роботи в групі залучається черговий слідчий прокуратури. Чергова МСГ здійснює виїзд на місце всіх подій (злочинів), що сталися на території району (міста) протягом доби, проводить огляд місця події, вживає оперативно-розшукові заходи, спрямовані на розкриття злочинів по гарячих слідах.

Постійно діюча МСГ утворюється спільним наказом прокурора області та начальника управління МВС в області для розкриття вбивств та інших тяжких і особливо тяжких злочинів, у тому числі вбивств минулих років, розслідування яких зупинено у зв'язку з невстановленням особи, яка вчинила злочин (п. 3 ч. 1 ст. 206, ст. 335

КПК України 1960 р.). Постійно діюча МСГ складається із слідчих з особливо важливих справ або старших слідчих прокуратури області й працівників управління карного розшуку області. До її складу також включаються слідчий районної прокуратури, оперативні працівники карного розшуку (органу, на території якого було вчинено або виявлено злочин), працівники експертно-криміналістичної та судово-медичної служби, спеціаліст-кінолог, а в разі потреби і фахівці інших галузей (хімії, біології тощо). Постійно діюча МСГ, на відміну від чергової, здійснює виїзд лише на злочини, вчинені в умовах неочевидностей (усі умисні вбивства, в тому числі на замовлення). Водночас постійно діюча МСГ обов'язково виїжджає на місце вчинення й інших злочинів. В разі встановлення особи, яка вчинила злочин, після проведення невідкладних слідчих дій кримінальна справа для подальшого розслідування за вказівкою прокурора області чи його заступника передається слідчому за територіальністю.

МСГ для розслідування конкретного злочину створюється спільним наказом прокурора району (міста) і начальника районного (міського) відділу (управління) МВС для розкриття і розслідування певного (одиночного чи багатоепізодного) злочину. Така група формується зі слідчих прокуратури, працівників карного розшуку та дільничних інспекторів міліції через кілька днів після порушення кримінальної справи, в якій початкові слідчі дії та оперативно-розшукові заходи були проведені черговою або постійно діючою МСГ, проте злочин не було розкрито. За наявності значного обсягу роботи, пов'язаної з експертизами, дослідженнями, до складу групи може включатись експертний працівник відповідного профілю. Після встановлення особи, яка вчинила злочин, розслідування здійснюється слідчим (слідчою групою), а оперативні працівники із МСГ діють у межах разових доручень. Для здійснення заходів щодо виявлення, розкриття та розслідування особливо небезпечних злочинів, а також злочинів, учинених організованими злочинними угрупованнями, та тих, що мають міжрегіональний та міждержавний характер, пов'язані з наркобізнесом або набули великого громадського резонансу, МСГ можуть утворюватися і з працівників інших правоохоронних органів України.

На жаль, на сьогодні чіткої правової бази щодо діяльності МСГ не має, окрім положень ст. 119 КПК України 1960 р., яка визначає порядок провадження слідства в справі декількома слідчими. Ця стаття визначає лише форму початку провадження слідства декількома слідчими органами, а саме включення відповідного пункту у постанову

3.2. Проблеми взаємодії та координації роботи органів кримінальної юстиції...

про порушення кримінальної справи або винесення окремої постанови. Однак під час діяльності МСГ виникає дуже багато практичних питань, які потребують детального врегулювання щодо порядку і механізму взаємодії слідчих під час кримінального провадження по відповідних справах. Наприклад, невизначеним у КПК 1960 р. є суб'єкт, який має утворювати МСГ у разі участі в ній дізнавачів або співробітників оперативних підрозділів. П. М. Каркач і В. Л. Синчук обґрунтовано пропонують закріпити у КПК України положення, що таку постанову має виносити лише прокурор¹. Така пропозиція має рацію в контексті координаційної діяльності органів прокуратури. Не вирішені ці питання і в новому КПК України, який лише проголошує можливість створення керівником досудового розслідування слідчої групи для розслідування кримінальних справ (ч. 2 ст. 39 КПК України) і надає слідчому право доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих дій у випадках, встановлених КПК (ч. 2 ст. 40 КПК України). Утім, така регламентація даного питання, вочевидь, недостатня.

На нашу думку, з метою удосконалення взаємодії слідчих підрозділів у законі слід чітко визначити процесуальні аспекти утворення (зокрема, хто має право приймати таке рішення), форм діяльності (які саме дії можуть здійснювати МСГ, які процесуальні наслідки мають ці дії тощо), участі в МСГ (які саме підрозділи яких органів мають право брати участь в діяльності МСГ), процесуального керівництва МСГ (шляхом визначення повноважень керівника МСГ, порядку оскарження рішень, які він приймає), порядку прийняття рішень в межах діяльності МСГ. Більше того, для протидії організованій злочинності, корупційним правопорушенням варто розглянути можливість утворення спеціалізованих постійно діючих міжвідомчих слідчих груп.

Загальне керівництво діяльністю МСГ має здійснювати прокурор, адже для цього вже є нормативні передумови. Так, у наказі Генерального прокурора України № 4гн від 19.09.2005 р. «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство» пропонується усім прокурорам «за необхідності створювати міжвідомчі та за погодженням з Генеральною прокуратурою України — міжрегіональні слідчі групи за

¹ Каркач П. М. Координаційна функція прокуратури України [Текст] : навч.-метод. посіб. / П. М. Каркач, В. Л. Синчук. — Х. : Право, 2005. — С. 40.

участі працівників органів внутрішніх справ, податкової міліції, органів Служби безпеки України» (п. 4-1 Наказу)¹.

Європейський досвід свідчить про те, що діяльність різноманітних міжвідомчих слідчих груп — «команд» є дуже поширеною в Європі. Вони утворюються, як правило, з метою розкриття тяжких злочинів, і включають представників різноманітних правоохоронних органів². Більше того, в Європі з метою розкриття транснаціональних злочинів утворюються спільні слідчі групи на міждержавному рівні. Правовою підставою для їх впровадження стали положення ст. 13 Конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах між країнами — членами ЄС 2000 р.³ Нею передбачена можливість утворення уповноваженими органами країн — членів ЄС спільних слідчих груп для провадження конкретних заходів на певний визначений період часу (за умови наявності відповідної угоди між країнами). Кожна країна може ініціювати утворення такої групи у разі необхідності розслідування транснаціонального злочину. До складу спільної слідчої групи можуть входити уповноважені співробітники правоохоронних органів, прокурори і судді. Керівником групи стає службовець країни, яка ініціює провадження у справі. Провадження проводиться у відповідності із законодавством країни, на території якої відбувається розслідування. Ряд процесуальних дій може проводитися членами слідчої групи інших країн за умови отримання відповідного дозволу компетентних органів акредитуючої та приймаючої країн⁴.

Стаття 13 Конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах між державами — членами ЄС 2000 р. передбачає можливість участі в спільних слідчих групах осіб, які не є службовцями уповноважених правоохоронних органів країн — членів ЄС, зокрема, службовців

¹ Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство. Наказ Генерального прокурора України № 4гн від 19.09.2005 р. ; редакція від 08.06.2011 р. [Електронний ресурс]: Правові системи НАУ. — Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0004900-05>. — Заголовок з екрана.

² Шостко О. Ю. Протидія організованій злочинності в європейських країнах [Текст] : монографія / О. Ю. Шостко. — Х. : Право, 2009. — С. 270–272.

³ Mutual assistance in criminal matters between the Member States Convention of 29.5.2000 on mutual assistance in criminal matters between the Member States = [Конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах між країнами — членами ЄС 2000 р.] [Текст] // Official Journal of the European Union. С 197. — 2005. — 12 July.

⁴ EUROPOL [Електронний ресурс] : офіц. сайт Європолу. — Режим доступу : http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=content_jit&item=jit_historical_background. — Заголовок з екрана.

Європолу та Євроюсту. Правові підстави для участі цих організацій в спільних слідчих групах містяться в їх установчих документах. Так, згідно зі ст. 6 рішення про заснування Євроюсту, національні члени можуть подати компетентним органам країни — члена ЄС клопотання про необхідність утворення спільної слідчої групи по конкретній справі. Стаття 7 рішення передбачає право Колегії Євроюсту вимагати від країни — члена ЄС утворення спільної слідчої групи. Аналогічне право Європолу надає ст. 3а Конвенції про утворення Європолу. Втім, роль останнього не обмежується ініціюванням спільних розслідувань, а полягає у наданні інформаційного сприяння членам спільної слідчої групи при провадженні розслідування, а також налагодженні необхідних контактів між правоохоронцями різних країн (ст. 3а Конвенції).

Після набуття Конвенцією про взаємну допомогу у кримінальних справах між країнами — членами ЄС 2000 р. чинності виявилось, що держави-члени досить скептично ставляться до провадження спільних розслідувань. Серед причин такої ситуації експерти відзначають незнання внутрішнього законодавства країни провадження кримінального переслідування; брак часу для його вивчення за необхідності вживати заходів оперативного реагування; відсутність довіри між співробітниками правоохоронних органів різних країн і небажання ділитися позитивним напрацьованим досвідом; необхідність отримувати дозволи компетентних органів країни провадження по кримінальній справі; і нарешті — мовний бар'єр¹.

Отже, ЄС було вимушено вжити організаційних заходів для підсилення координації діяльності правоохоронних органів держав-членів. Відповідно до рішення № 11037/05 Європейської ради, усі держави — члени ЄС, а також Євроюст, Європол, Європейська рада і Європейська комісія мали призначити власних експертів з цього питання, як правило, службовців правоохоронних або судових органів. На національних експертів було покладене завдання здійснювати зв'язок із різними особами або організаціями на території їх країн, а також надавати консультативну інформацію щодо системи юстиції відповідної країни. Підкреслювалося, що уповноважені національні

¹ Cross border Cooperation in the Combating of Organized Crime [Електронний ресурс] : organized crime : Best Practice Survey n°5 / Council of Europe. — Strasbourg, 2003. — P. 20. — Режим доступу : <http://www.coe.int/T/DG1/LegalCooperation/Economiccrime/organisedcrime/BestPractice5E.pdf>. — Заголовок з екрана.

експерти не повинні утворити нову бюрократичну і малоефективну мережу, а повинні мати можливість проводити колективні зустрічі у невеликих групах.

Документ Європейської ради № 11037/05 визначає такі функції мережі національних експертів: (1) сприяння утворенню спільних слідчих груп шляхом надання інформації про правову регламентацію і організаційні форми їх утворення (конференції, тренувальні сесії, семінари тощо); (2) забезпечення експертизи щодо правової основи та інформації про контактних осіб уповноважених правоохоронних органів; подолання мовного бар'єру; (3) обмін інформацією про спільні слідчі групи з Європолом та Євроюстом; (4) збір інформації про створення спільних слідчих груп з метою визначення найбільш ефективних їх організаційних форм і перешкод при їх створенні; (5) тісна співпраця з Європолом та Євроюстом під час розслідувань, які здійснюються спільними слідчими групами, з метою встановлення зв'язку між ними та цими міжнародними організаціями¹.

Окремим напрямком удосконалення чинного законодавства є створення нормативної бази для діяльності міжнародних спільних слідчих груп, що діють відповідно до міжнародних угод, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. У червні 2011 р. КПК України було доповнено статтями 119-1 і 119-2, які визначали поняття міжнародної слідчої групи і порядок її діяльності (далі — МСГ). Зараз це статті 541–544, 571 КПК України. Вказується, що МСГ, до складу якої включаються представники органів прокуратури, дізнання та досудового слідства України та компетентного органу однієї або більше заінтересованих іноземних держав, може бути створена за письмовою угодою Генеральної прокуратури України та компетентних органів іноземних держав для проведення розслідування на території України. Визначаються такі підстави створення МСГ: (1) розслідування особливо складних справ або необхідності проведення процесуальних дій на території України та інших держав; (2) розслідування компетентними органами України та кількох держав злочину, обставини якого потребують здійснення скоординованих спільних дій; (3) в інших випадках, передбачених міжнародним

¹ Joint Investigation Teams — Proposal for designation of national experts [Електронний ресурс] : Brussels, 8 July 2005, 11037/05 / Concul of the European Union. — Режим доступу : <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/05/st11/st11037.en05.pdf>. — Заголовок з екрана.

договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України.

Новим Законом визначається порядок утворення МСГ. Про створення МСГ для проведення розслідування на території України та про участь прокурора, представників органу дізнання і досудового слідства України у МСГ, створеній в іноземній державі на підставі угоди з компетентним органом іноземної держави, Генеральний прокурор України або його заступник вносить постанову. У постанові про створення МСГ для проведення розслідування на території України визначається мета створення такої групи, зазначаються її склад та керівник, а також може встановлюватися строк, на який така група створюється. Постанова про створення МСГ на території України оголошується обвинуваченому.

Відповідно до ст. 119-2 КПК України (ч. 4 ст. 571 нового КПК України) проведення слідчих та інших процесуальних дій МСГ здійснюється за правилами надання міжнародної правової допомоги, але не потребує звернення до компетентних органів іноземної держави із запитом (дорученням) про міжнародну правову допомогу. У складі МСГ прокурори, представники органу дізнання та досудового слідства України спілкуються та обмінюються матеріалами розслідувань із представниками компетентних органів іноземних держав безпосередньо. Керівником МСГ на території України є представник органу досудового слідства України; він приймає справу до свого провадження, безпосередньо керує діями членів групи, визначає її завдання і виконавців слідчих та інших процесуальних дій¹.

Доповнення КПК України вищевказаними нормами було зумовлене міжнародно-правовими зобов'язаннями, взятими на себе нашою державою. Воно сприятиме підвищенню ефективності співробітництва України з органами ЄС, а також державами-членами Єврозони.

Іншим важливим напрямком взаємодії правоохоронних органів України є *удосконалення обміну інформацією між ними*. Такий досвід можна запозичити в країнах — членах ЄС. Для реалізації мети боротьби із тероризмом і організованою злочинністю в ЄС вживаються заходи щодо обміну інформацією між правоохоронними органами

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Другого додаткового протоколу до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах [Текст] : Закон України від 16.06.2011 р. № 3529-VI // Офіційний вісник України. — 2011. — № 52. — Ст. 2065.

держав-членів. Європейська Комісія пропонує країнам-членам розробити і втілювати інформаційну політику, спрямовану на покращення обміну інформацією між правоохоронними органами держав-членів, у галузі розвідувальних заходів, а також у напрямку зміцнення довіри на основі поваги до фундаментальних прав.

Офіційним актом у цій галузі є Комюніке Комісії до Ради і Європейського парламенту від 16.06.2004 р. «Про надання доступу до обміну інформацією між правоохоронними органами» (SOM (2004) 429 final)¹. У ньому пропонується вжити заходів для забезпечення вільної циркуляції інформації між правоохоронними органами держав-членів, уповноваженими здійснювати запобігання злочинності. До цих органів відносяться поліцейські органи, митниця, підрозділи фінансової розвідки, судові органи і усі державні органи, які беруть участь у визначенні загроз злочинності, притягнення особи до відповідальності й виконання покарання.

Основним завданням інформаційної політики ЄС є забезпечення доступу всіх правоохоронних органів держав — членів ЄС до відомостей, які потрібні для боротьби з тероризмом і організованою злочинністю. Для цього пропонується просування ініціатив, пов'язаних із умовами забезпечення доступу до інформації і збиранням та обміном інформацією. Інформаційна політика впроваджує принцип права на рівний доступ до інформації, який обґрунтовується такими аргументами: (а) безпека Союзу та його громадян є спільною відповідальністю; (б) держави-члени є залежними один від одного в питанні застосування законодавства щодо протидії організованим злочинності; (в) правоохоронні органи держав — членів ЄС виконують спільні завдання; (г) правоохоронні органи під час збору і обробки даних діють відповідно до закону. Для забезпечення реалізації принципу права на рівний доступ до інформації в ЄС пропонується впровадження мінімальних стандартів збору інформації та утворення мережі баз даних, а також центральної бази даних.

Іншою метою інформаційної політики є встановлення заходів, спрямованих на покращення застосування законодавства ЄС у галузі розвідки. Поліцію та судові органи планують стимулювати до

¹ *Exchange of information between the law enforcement authorities of the Member States:* [Електронний ресурс] // Europa. — Режим доступу: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/police_customs_cooperation/114151_en.htm. — Заголовок з екрана.

діяльності із поглиблення співпраці у галузі розвідувальних заходів. Комісія має намір забезпечити доступ до потрібної інформації в мережі даних кримінальної розвідки і обробляти цю інформацію у такий спосіб, щоб її можна було використовувати на всій території ЄС. Метою цього заходу є покращення безпеки ЄС та її громадян з одночасним забезпеченням фундаментальних прав і свобод людини та верховенства права.

Вищенаведені заходи планується впроваджувати в два етапи. На першому етапі передбачається, що розвідувальні органи держав-членів повинні проводити зустрічі кожного місяця під егідою Європолу для обміну інформацією у галузі розвідки й обговорення стратегічних завдань. На другому етапі ці служби зможуть продукувати розвідувальну інформацію по кримінальних справах, використовуючи стандартизовані аналітичні інструменти¹.

Найбільш потужною інформаційною базою даних ЄС є Шенгенська Інформаційна Система (з англ. Schengen Information System, SIS)² — урядова база даних ЄС, створена на підставі Шенгенської Угоди та Шенгенської Конвенції про виконання Угоди. Вона використовується європейськими країнами для зберігання і обміну інформацією про осіб та предмети, що перетинають кордон, з метою дотримання національної безпеки, прикордонного контролю та правоохоронних цілей. На сьогодні до цієї системи приєдналися усі країни — члени ЄС, окрім Кіпру.

База даних Шенгенської Інформаційної Системи містить такі дані: (1) про заборону на в'їзд та перебування стосовно окремих громадян третіх країн, тобто громадян держав, які не є членами шенгенського простору; (2) відомості про осіб, які підлягають арешту та передачі або видачі на підставі європейського наказу щодо затримання; (3) відомості про зниклих осіб; (4) відомості про осіб, які перебувають у судовому розшуку (осіб, які викликані судом під час провадження кримінальної справи; осіб, яких закликано відбутися покарання, свідків); (5) відомості про приховане спостереження або дані цільової пе-

¹ Exchange of information between the law enforcement authorities of the Member States: [Електронний ресурс] // Europa. — Режим доступу: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/police_customs_cooperation/114151_en.htm. — Зарядок з екрана.

² Шостко О. Ю. Протидія організованій злочинності в європейських країнах [Текст] : монографія / О. Ю. Шостко. — Х. : Право, 2009. — С. 276.

ревірки щодо осіб та предметів; (б) відомості про предмети, що підлягають арешту, або таких, що підлягають використанню як докази під час провадження кримінальної справи.

Доступ до Шенгенської Інформаційної Системи мають чітко визначені правоохоронні органи, органи контролю та перевірки кордонів, міністерства іноземних справ, органи видачі віз, митні органи та органи юстиції, а також Європол і Євроюст¹. Окрім того, судові органи країн — членів ЄС мають безпосередні контакти, їм також надається доступ до законодавства цих країн, вони забезпечуються різноманітними технічними засобами зв'язку й технікою, спрямованою на спрощення діловодства. Судові органи країн ЄС мають доступ до різноманітних європейських інформаційних систем, які містять реєстри об'єктів власності та осіб. Розвиненими також є бази судових рішень як національних судів, так і судів ЄС.

З липня 2010 р. функціонує європейський портал електронного правосуддя, покликаний забезпечити високий рівень поінформованості громадян щодо їх прав і надання їм доступу до широкого спектру інформації й послуг в середині судових систем². У Стокгольмській програмі «Відкрита і безпечна Європа на захисті громадян» на 2010–2014 рр.³ відзначено, що в середньостроковій перспективі планується запровадження деяких європейських та національних міжкордонних он-лайн процедур (наприклад, Європейський платіжний ордер, медіація та європейські процедури із вирішення позовів невеликого розміру). В подальшому в межах європейського порталу електронного правосуддя буде впроваджуватися електронний підпис.

Існує ще один важливий аспект обміну різного роду інформацією, до якої входять дані, отримані в результаті оперативно-розшукової діяльності, кримінальної розвідки та розслідування кримінальних

¹ Council Decision of 6 December 2001 on the development of the second generation Schengen Information System (SIS II) [OJ L 328, 13.12.2001, p. 1] and Council Regulation (EC) № 2424/2001 of 6 December 2001 on the development of the second generation Schengen Information System (SIS II) [OJ L 328, 13.12.2001, p. 4].

² *European E-Justice Portal: easier access to justice for citizens and businesses and electronic tool to assist practitioners and judiciary* [Електронний ресурс]. European Commission. Justice. — Режим доступу : http://ec.europa.eu/justice/news/intro/news_intro_en.htm. — Заголовок з екрана.

³ *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. — Заголовок з екрана.

справ. Справа у тому, що ці дані містять великий обсяг приватної інформації, що стосується окремих громадян і розповсюдження якої може порушити право особи на приватне життя. З метою врегулювання порядку обміну такою інформацією і захисту персональних даних під час такого обміну інформацією в жовтні 2005 року Єврокомісія прийняла Рамкове рішення щодо захисту персональних даних, які застосовуються в кримінальному судочинстві¹. Основною метою прийняття такого рішення було забезпечення поваги до фундаментальних прав людини з боку країн-учасниць Євросоюзу.

Порядок обміну інформацією, передбачений вказаним документом, впроваджує специфічні умови захисту інформації та персональних даних у країнах, які беруть участь у такому обміні інформацією. Встановлені вимоги щодо захисту персональних даних, якими здійснюється обмін, стосуються як країн — учасниць Євросоюзу, так і третіх країн, які мають намір отримати інформацію, що містить персональні дані, від країни — учасниці Європолу чи певного органу Євросоюзу. До заходів, спрямованих на захист персональних даних, належить створення в країні окремого органу, який регулює відносини у сфері захисту інформації та зобов'язання всіх учасників інформаційних відносин реєструвати власні бази даних у вказаному органі.

Для України наведені вище заходи є вкрай актуальними. Оскільки наша держава планує в перспективі приєднатися до ЄС, то постає потреба утворення національних баз даних у сфері протидії злочинності, яка була б спільною для всіх правоохоронних органів держави. На сьогодні такої бази не створено, однак потреба їх утворення є значною. Для того, щоб у подальшому інтегруватися в загальноєвропейські бази даних, на першому етапі варто утворити відповідні національні реєстри, які, окрім іншого, мали б високий рівень технологічного забезпечення. Перші кроки в цьому напрямку вже здійснюються. Так, Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 р. передбачено створення Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення. Згідно з п. 2 ст. 21 цього Закону відомості про осіб, яких притягнуто до відповідальності

¹ *Alane Kochems*. EU Privacy Directive Could Prohibit Information Sharing with U.S. Law Enforcement : Executive Memorandum #992 [Електронний ресурс] // The Heritage Foundation. leadership for America. — 2006 . — February 14. — Режим доступу : <http://www.heritage.org/research/reports/2006/02/eu-privacy-directive-could-prohibit-information-sharing-with-us-law-enforcement>. — Заголовок з екрана.

за вчинення корупційних правопорушень, у триденний строк з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили, притягнення до цивільно-правової відповідальності, накладення дисциплінарного стягнення заносяться до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення, що формується та ведеться Міністерством юстиції України¹. Новий КПК України передбачає створення Єдиного реєстру досудових розслідувань, куди будуть вноситися відомості про кримінальні правопорушення².

Досить суттєвий досвід у формуванні різноманітних реєстрів має Міністерство юстиції України³. Єдині та Державні реєстри інформаційної мережі Міністерства юстиції України створені та функціонують відповідно до законодавства України, яке складають закони України, акти Кабінету Міністрів, відомчі нормативно-правові акти (накази Міністерства юстиції України), а також інші документи правового характеру. Загалом, Міністерство юстиції є держателем та забезпечує функціонування 17 Єдиних та Державних реєстрів — електронних баз даних, що є державною власністю.

З огляду на досвід функціонування відповідних реєстрів Міністерства юстиції України варто зауважити наступне. По-перше, деякі із вказаних реєстрів можуть бути використані під час розслідування злочинів, оскільки вони містять дуже цінну інформацію щодо осіб та майна. Однак для цього необхідний як технічний доступ правоохоронних органів до відповідних баз даних, так і наявність належної правової бази. Насамперед, обмін інформацією між реєстрами і правоохоронними органами має відбуватися у відповідності із Конституцією України і Законом України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 р. № 2297-VI⁴. По-друге, досвід Міністерства юстиції України можна використати під час утворення власних реєстрів правоохоронних органів як з точки зору технічних аспектів, так і правових. І по-третє, існує ще одна суттєва проблема, яка пов'язана із обміном

¹ *Про засади запобігання і протидії корупції* [Текст] : Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI // Офіційний вісник України. — 2011. — № 44. — Ст. 1764.

² *Кримінальний процесуальний кодекс України* [Текст] : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI // Офіційний вісник України. — 2012. — № 37. — Ст. 1370.

³ *Єдині та державні реєстри* [Електронний ресурс] // Міністерство юстиції України : офіц. сайт. — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/22253>. — Заголовок з екрана.

⁴ *Про захист персональних даних* [Текст] : Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI // Офіційний вісник України. — 2010. — № 49. — Ст. 1604.

інформацією між самими правоохоронними органами. Законодавство має чітко визначати, які саме органи (які підрозділи відповідних органів, які посадові особи цих органів) і в якому обсязі можуть мати доступ до баз даних щодо правопорушників, осіб, які мають судимість тощо. І нарешті, утворення комплексних баз даних, необхідних для протидії злочинності, вимагає значних фінансових витрат держави.

З метою поліпшення координації організаційних, оперативнорозшукових, правових та інформаційних заходів правоохоронних органів щодо боротьби зі злочинністю, підвищення рівня роботи в цій сфері 19 вересня 2007 року № 754-р. було ухвалено Концепцію Державної програми інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів, діяльність яких пов'язана з боротьбою зі злочинністю¹. Концепцією визнано, що в усіх правоохоронних органах необхідно утворити підрозділи зі створення та функціонування цієї системи, у центральному вузлі системи зосередити інформацію, що надходить від інших органів виконавчої влади, для використання її правоохоронними органами, інформаційні системи яких повинні бути підключені до Національної системи конфіденційного зв'язку².

Варто відзначити, що кожен із запропонованих варіантів створення системи потребуватиме значних часових, інтелектуальних та матеріальних витрат. Однак потреба утворення такої системи не викликає сумнівів у контексті інтеграції України до правового простору ЄС. Долучення вітчизняних правоохоронних органів до інформаційних баз даних, які створені в ЄС, потребує створення аналогічних баз даних у компетентних правоохоронних органах України. Досвід країн ЄС свідчить, що функціонування загальних європейських реєстрів, які містять інформацію про правопорушників та предмети, пов'язані із вчиненням злочинів, є дуже ефективними засобами протидії злочинності.

Взаємодія правоохоронних органів у сфері протидії злочинності є важливим напрямком їх діяльності, який вимагає координації спільних дій і узгодження загальних планів. Ця взаємодія здійснюється на внутрішньому і зовнішньому рівнях. На внутрішньому рівні відбувається взає-

¹ Концепція Державної програми інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів, діяльність яких пов'язана з боротьбою із злочинністю [Текст]: затв. розпорядженням Каб. Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 754-р // Офіційний вісник України. — 2007. — № 71. — Ст. 2686.

² Там само.

модія підрозділів правоохоронних органів один з одним, на зовнішньому — співпраця правоохоронних органів із суспільством у цілому, громадськими організаціями та окремими громадянами. Одним рівнем взаємодії правоохоронних органів України є співпраця із компетентними органами іноземних країн, а також із міжнародними організаціями.

Основним напрямком удосконалення вітчизняного законодавства у цій сфері є поглиблення міжвідомчої взаємодії органів, які здійснюють протидію злочинності. Варто також розглянути ідею ухвалення Кодексу співпраці правоохоронних органів України, який би консолідував усі існуючі інструменти щодо форм та принципів співпраці в сфері протидії злочинності, доповнив би і спростив їх. Практика європейських держав йде шляхом удосконалення внутрішньої міжвідомчої взаємодії органів, що здійснюють протидію злочинності, а також утворення міжнародних спільних слідчих груп із розслідування транснаціональних злочинів. Важливим напрямком удосконалення взаємодії правоохоронних органів України є створення інформаційних баз даних для накопичення інформації про правопорушення та осіб, які їх вчиняють.

УДК 343(477)
ББК 67.9(4УКР)308
П78

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності
імені академіка В. В. Сташиса НАПрН України
(протокол № 7, постанова № 6/3 від 19 вересня 2012 р.)*

Рецензенти

М. В. Буроменський, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України

В. В. Голіна, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України

О. Я. Трагнюк, кандидат юридичних наук, доцент

Авторський колектив

О. Ю. Шостко, доктор юридичних наук, доцент — передне слово; підрозд. 1.1; підрозд. 1.2—1.3 (у співавт.); розд. 2—3 (у співавт.); розд. 4; розд. 5 (у співавт.); висновки (у співавт.); **О. В. Сердюк**, доктор юридичних наук, професор — підрозд. 5.1 (у співавт.); **О. М. Овчаренко**, кандидат юридичних наук — підрозд. 1.2—1.3 (у співавт.); розд. 2 (у співавт.); розд. 3, 5 (у співавт.); висновки (у співавт.); **Ю. П. Дзюба**, кандидат юридичних наук, доцент — підрозд. 1.4; підрозд. 5.1 (у співавт.); **Т. Є. Дунаєва**, науковий співробітник — підрозд. 1.2 (у співавт.); підрозд. 2.1 (у співавт.); підрозд. 3.1 (у співавт.); розд. 5 (у співавт.)

П78 Проблеми адаптації законодавства України у сфері протидії злочинності до законодавства Європейського Союзу: монографія / О. Ю. Шостко, О. В. Сердюк, О. М. Овчаренко [та ін.]; за заг. ред. О. Ю. Шостко. — К.: Ред. журн. «Право України»; Х.: Право, 2013. — 256 с. — (Наук. зб. «Академічні правові дослідження»). Дод. до юрид. журн. «Право України»; вип. 20). — Бібліогр.: с. 220—253.

ISBN 978-966-458-499-6

Вперше у вітчизняній юридичній науці наводяться результати порівняльного дослідження проблем адаптації законодавства України у сфері протидії злочинності до законодавства Європейського Союзу. Обґрунтовується наближення вітчизняного законодавства до положень законодавства ЄС та надаються пропозиції щодо подальшої адаптації українського законодавства у сфері протидії злочинності до вимог ЄС.

Для вчених у галузі наук кримінального циклу, студентів вищих юридичних навчальних закладів і факультетів, практичних працівників органів кримінальної юстиції.

УДК 343(477)

ББК 67.9(4УКР)308+67.308

ISBN 978-966-458-499-6

© О. Ю. Шостко, О. В. Сердюк, О. М. Овчаренко та ін., 2013

© Науково-дослідний інститут вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса НАПрН України, 2013

© Редакція журналу «Право України», 2013

© «Право», 2013

ЗМІСТ

ПЕРЕДНЄ СЛОВО	7
Розділ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ ІЗ ЗАКОНОДАВСТВОМ ЄС.....	9
1.1. Визначення поняття «протидія злочинності»: питання термінології.....	9
1.2. Загальні засади співробітництва ЄС з іншими країнами у сфері протидії злочинності.....	18
1.3. Правові основи співробітництва ЄС та України у сфері протидії злочинності.....	35
1.4. Міжнародна співпраця України з ЄС у низці факторів соціальної обумовленості кримінально-правових заборон	43
Розділ 2. НОРМАТИВНЕ ТА ІНСТИТУЦІОНАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЄС У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ	56
2.1. Нормативні та інші акти ЄС у сфері протидії злочинності.....	56
2.2. Європейські інституції у сфері протидії злочинності, їх повноваження та форми роботи	66
Розділ 3. ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ В КОНТЕКСТІ АДАПТАЦІЇ ЇХ РОБОТИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ	88
3.1. Система органів кримінальної юстиції України та їх повноваження у сфері протидії злочинності.....	88

3.2. Проблеми взаємодії та координації роботи органів кримінальної юстиції в Україні	118
Розділ 4. ОРГАНИ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ ОКРЕМИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН У ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ	141
Розділ 5. ПЕРСПЕКТИВИ АДАПТАЦІЇ ОКРЕМИХ ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС	169
5.1. Проблема впровадження практик європейських інституцій у сфері протидії злочинності в чинне законодавство України і правоохоронну діяльність	169
5.2. Перспективи міжнародного співробітництва органів кримінальної юстиції України у сфері протидії злочинності з європейськими інституціями	196
ВИСНОВКИ	215
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	220