



МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ НАУКИ

МІЖНАРОДНА ОРГАНІЗАЦІЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ — ІНТЕРПОЛ В УКРАЇНІ

А.С. МАЦКО, В.Д. СУЩЕНКО

Нові правові відносини, що встановилися в світі, пов'язані зі змінами політичного режиму в колишніх країнах "соціалістичного табору", створили умови для співпраці держав не лише в сфері економіки, культури, а й в напрямках діяльності взаємодії держав по боротьбі зі злочинністю. Взагалі, як відомо, злочинність притаманна кожному суспільству і, здебільшого, вона має транснаціональний характер, оскільки кордонів не існує як для злочинних дій, так і для тих, хто переховується від справедливих правосуддя.

Україна з 1990 р. проголосила курс на здобуття незалежності і встала на шлях відкритого суспільства². Проте в нових умовах постала небезпека транснаціональної злочинності, з одного боку, заїжджі гастролери "маклери", які знайшли для себе "кландайк", де можливо поживитися, переховуються від переслідування правоохоронних органів, учинивши не одне тяжке правопорушення³, з іншого, набувають власного досвіду доморощені "авторитети"⁴. Враховуючи такий стан злочинності та необхідність поглиблення зв'язків міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю, яка виходить за межі однієї держави, її згрупованістю, уряд нашої держави прийняв рішення вступити до Міжнародної організації кримінальної поліції — Інтерполу. В 1992 р. на 61-й сесії Генеральної асамблеї Інтерполу Україну було прийнято до членів організації⁵.

Слід підкреслити, що Інтерпол було створено наприкінці 19-го ст., коли досвідчені поліцейські багатьох країн дійшли висновку, що для

Мацко Анатолій Степанович — кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права НАВСУ, підполковник міліції;

Сущенко Віктор Дмитрович — кандидат юридичних наук, професор, перший проректор з наукової роботи НАВСУ, генерал-майор міліції.

боротьби з міжнародною злочинністю необхідно розробити ефективні засоби і методи, які враховували б і міжнародне кримінальне право⁶, і суворо дотримувалися державного суверенітету кожної країни-учасниці такого співробітництва. За основу роботи боротьби з "міжнародною злочинністю" було визначено методи, аналогічні державним, які використовуються проти національної злочинності, тобто заходи повсякденної поліцейської практики, застосовувати їх слід у міжнародній сфері.

Вперше таку думку було проголошено в 1889 р. на засіданні засновників Міжнародного союзу кримінального права. Учасники такого зібрання констатували появу "міжнародної злочинності" та закликали поліцейські служби різних країн узгоджувати дії у боротьбі з цим явищем. У 1905 р. в м. Гамбурзі на засіданні другого міжнародного об'єднання Криміналістичної громади прийнято звернення до всіх держав створювати у всіх поліцейських відомствах особливі служби для боротьби з міжнародною злочинністю. Висловлювалась і інша пропозиція щодо створення міжнародних поліцейських центрів по боротьбі з окремими видами злочинів, що мають транснаціональний характер.

Подібні події відбувалися на Американському континенті. В Буенос-Айресі в 1910 р. на скликанні поліцейських прозвучав заклик "заснувати всесвітній союз поліції".

Ідею про співпрацю поліції вдалося реалізувати у квітні 1914 р. в Монако, де відбувся конгрес кримінальної поліції за підтримки та ініціативи глави держави герцога Альберта I. До Монако з'їхалися фахівці з 24 країн, які представляли Європу, Азію, Центральну та Південну Америку. Росія, до складу якої входила Україна, прислала одного представника від Міністерства внутрішніх справ. На конгресі не було представників Німеччини, Австро-Угорщини, Скандинавських королівств, тобто країн пронімецької орієнтації. На цьому конгресі було прийнято рішення заснувати спеціальну комісію, а також головне рішення — встановлювати прямі зв'язки між поліцейськими структурами, обминаючи дипломатичні канали для взаємодії у боротьбі з міжнародною злочинністю.

Після першої світової війни у всіх західноєвропейських країнах надзвичайно зросла кримінальна злочинність, поширилися явища наркоманії, проституції. Зростання такої кількості злочинних випадків, що перевищували в кілька разів чисельність випадків за попередній період, поставило завдання перед поліцейськими структурами, яке слід було розв'язувати негайно про необхідність знайти заходи протидії. До того ж, все це зумовлювалося тим, що зростанню транснаціоналізації злочинності сприяло і досягнення світового технічного прогресу, особливо засоби пересування. У 1923 р., коли відбувся другий Міжнародний конгрес кримінальної поліції, по дорогах світу пересувалося більше ніж 18 млн. автомобілів, а деякі континенти поєднувались авіалініями.

Віденський конгрес відкрив нові напрями співпраці держав у боротьбі з транснаціональною злочинністю. У ньому взяло участь 138 делегатів, які представляли 20 країн світу: частину європейських, США, Єгипту, Китаю, Японії. Головними питаннями на порядку денного конгресу стали:

- про співробітництво різних країн у боротьбі зі злочинністю;
- про організацію правової бази регламентації даного питання на міжнародному та внутрішньодержавному рівні;

- наполегливі рекомендації делегатам домагатися від своїх урядів підтримувати контакти поліції без посередництва дипломатів;

- можливість лише центральних органів поліції вступати в зносини з аналогічними установами за кордоном;

- запровадження постійно діючої назви, запропонованої ще у 1919 р. голландцем Ван Хутеном — Міжнародна комісія кримінальної поліції;

- прийняття Статуту (7 вересня 1923 р.) і створення Організації з резиденцією у Відні.

Комісія працювала як допоміжний орган конгресу, який передбачалося скликати один раз на чотири роки. З такими повноваженнями комісія лишалася до 1930 р., до часу проведення конгресу, що визнав себе таким, який втратив силу і прийняв рішення про неприпустимість майбутніх скликань. Саме з 1930 р. комісія працює самостійно. У комісії на початку 1932 р. налічувалося 57 офіційних і 4 надзвичайних члени від 30 країн, а вже в 1938 р. до складу комісії входило 34 країни. На сьогодні кількість членів Організації сягає 179 країн⁷. Перейменовано Комісію в Організацію вже після другої світової війни, і на одному із засідань було схвалено доповнити до повної назви Міжнародної організації кримінальної поліції скорочену назву — Інтерпол.

Інтерпол як міжнародна організація на сучасному етапі, діє як і більшість міжнародних організацій, за типовою, класичною схемою юридичного забезпечення внутрішньої регламентації та схемою управління. Забезпечується правова основа головним документом Статутом, який здебільшого прийнято називати Конституцією, Регламентом, та внутрішніми документами службового користування.

Управління здійснює вищий пленарний орган — Генеральна асамблея; виконавчий орган з більш вузькими повноваженнями та більш вузьким складом — Виконавчий комітет, очолюваний президентом; постійно діючим робочим органом організації є Генеральний секретаріат; до складу входять і Національні Центральні Бюро в країнах членах Організації.

Діяльність Міжнародної організації кримінальної поліції відбувається згідно з Статутом, в якому передбачається, що метою організації є:

забезпечення та розвиток взаємного співробітництва всіх установ кримінальної поліції в межах існуючого законодавства країн та відповідно до Загальної декларації прав людини;

створення та розвиток установ, які можуть плідно працювати в галузі попередження та боротьби зі злочинністю⁸.

В структурі організації працює представницький орган, який утворюється в країнах-членах Організації. Це Національні Центральні Бюро, що діють в поліцейських структурах представлених держав. В Україні, як державі-члені даної Організації, також є Національне Центральне Бюро Інтерполу, створене Постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 1993 р. за № 220, в структурі Міністерства внутрішніх справ України⁹. Головними напрямками його діяльності відповідно до статутних положень та враховуючи чинне законодавство України є:

координація діяльності правоохоронних органів країни у боротьбі зі злочинністю, яка носить транснаціональний характер, або такою, що виходить за межі однієї держави;

забезпечення взаємодії з Генеральним секретаріатом та відповідними органами країн-членів Інтерполу.

На виконання зазначених видів діяльності та відповідно до статутних положень організації Бюро розробило низку нормативних документів, які дістали статус правового документа не лише в МВС України як провідного координатора такої діяльності, а й в інших правоохоронних органах, таких як прокуратура, Служба безпеки України, Держаний комітет у справах охорони державного кордону, Державна митна служба, Державна податкова адміністрація та інші державні правоохоронні органи. Відповідно до вищезазначених нормативних документів, які, беззаперечно, ґрунтуються на положеннях Конституції України та чинного законодавства, передбачається виконання повсякденної роботи у таких напрямках:

незаконний обіг наркотичних та психотропних речовин;

тероризм;

злочини у галузі фінансової діяльності;

злочини проти особи та її власності;

фальшивомонетництво, підробка документів та інших цінних паперів;

злочини, пов'язані з культурними цінностями, зброєю, стратегічною сировиною та матеріалами;

крадіжки автомобільного транспорту та інших транспортних засобів;

екологічні злочини;

злочини проти дітей та молоді;

контрабанда людьми та порушення міграційних правил;

запобігання та розкриття злочинів, в основі яких лежать насильницькі дії.

Для виконання подібної діяльності Міжнародна організація кримінальної поліції — Інтерпол має спеціальний арсенал інформованості, завдяки якому проводить розшукову діяльність.

Міжнародний розшук поділяється на: звичайний розшук (розшук злочинців і підозрюваних, а також виконання спостереження за ними) — зелений циркуляр; вимога про затримання в усіх країнах або в деяких регіонах — червоний циркуляр;

змішаний розшук;

розшук пропавших без вісти — синій циркуляр;

розшук трупів за фотокарткою або спеціальною картотекою — чорний циркуляр.

Переконавшись у налагодженні роботи, Національне Центральне Бюро Інтерполу в Україні поставило за мету оволодіти всіма можливостями організації. Нинішня політика щодо реалізації напрямів діяльності Бюро виявила ефективність його роботи.

За останні роки співробітництво правоохоронних органів України за каналами Інтерполу з аналогічними органами інших держав у попередженні та розкритті злочинів транснаціонального характеру інтенсивно розвивається. Обмін інформацією налагоджено з 121 країною світу у 1994 р. — 87, у 1995 р. — 104). Загалом на сучасному етапі 35 973 контакти, що звичайно більше, ніж за всі попередні роки (наприклад, у 1993 р. їх було 8 940).

Обсяги інформації, що проходить за каналами Бюро, останнім часом збільшуються. Інтенсивніша взаємодія відбувається з правоохоронними органами Польщі, Німеччини, Росії, Словаччини, Нідерландів, Бельгії, Латвії, Австрії, Швейцарії, Туреччини, Литви, Болгарії, Канади, Угорщини, Молдови, Великої Британії, США, Норвегії, Швеції та інших країн. Все це свідчить, про значну роботу як самої організації, так і роботу НЦБ Інтерполу в Україні. Результати такої роботи вражаючі: завдяки отриманій інформації встановлено місцезнаходження 76 розшукуваних осіб, ідентифіковано 1 580 осіб, повернуто українським власником 38 тис. викрадених і незаконно переведених за кордон німецьких марок.

Але, проведена Бюро робота, могла б бути ще кращою за умови зосередження уваги законодавця на застарілість положень, що не дозволяють якісно запобігати та розкривати транснаціональні злочини. Складність полягає в тому, що до цього часу не змінено Кримінальне та кримінально-процесуальне законодавство з питань дії на території України міжнародно-правових норм і двосторонніх угод. У ст. 4, 5 КК України та ст. 31 КПК України передбачено, що настає чинність дії закону на території нашої держави стосовно осіб, які вчинили злочини за кордоном, а відповідно правоохоронні органи України можуть спілкуватися з аналогічними органами інших держав і отримувати докази згідно з міжнародними договорами.

Положення кримінального закону щодо питання реалізації дії закону у просторі не однозначно трактується закон у частині третій

та четвертій, де йдеться про відповідальність "у випадках, передбачених міжнародними договорами"¹⁰. Це викликає неоднозначне тлумачення визначення саме дії міжнародних договорів, адже відповідно до Конвенції про право міжнародних договорів (23 травня 1969 р.) їх класифікація є різною¹¹. Про це зазначається в законі України "Про міжнародні договори України" від 22 грудня 1993 р.¹². Викликає питання про визначення за класифікацією тих міжнародних угод, за якими наставатиме відповідальність, адже Договори різні за своєю класифікацією та положеннями. Наприклад, якщо в Договорі про дружбу та співробітництво з Францією ст. 23 передбачає організацію співпраці щодо боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин, визначається лише напрям співробітництва а в договорі з Польщею про взаємну допомогу прямо передбачено проведення слідчих дій, то вважаємо, що саме останній договір можна взяти як такий, що поширює юрисдикцію кримінального права. В питаннях, які торкаються суто відомих угод, укладених правоохоронними органами, що, також, передбачають напрями діяльності у боротьбі зі злочинністю, не можна вести мову про підстави дії кримінального права, оскільки такі відомчі договори юридичної сили не мають. Це законодавець, на жаль, не визначив, таке положення не міститься і в проектах Кримінального кодексу України.

Наступним питанням стосовно організації правового простору щодо співпраці держав є питання використання доказів винності особи, яка підозрюється у вчиненні злочину. Всім відомо, що система збирання доказів у кожній країні різна. Наприклад, в деяких країнах Європи не передбачено використання інституту понятих, а просту процесуальну дію виїмку може зробити поліція і це вважатиметься законним. Згідно з законодавством України виїмка, проведена співробітниками правоохоронних органів, що відносяться до категорії поліцейських за класифікацією міжнародних визначень, буде порушенням законності. На підставі чого суд визнає отримані докази недійсними. Отже постає запитання: "Як в такому випадку здобуті докази враховуватиме суд?" Відповідь невідома. Також немає відповіді і на запитання про використання отриманих доказів та даних про особу з інших держав. Це не визначено в переліку їх одержання та використання ні в судовому розгляді, ні під час слідства (Див. КПК України)¹³.

Привертає увагу і питання стосовно екстрадиції, тобто напрями діяльності, який є завершальним на стадії боротьби зі злочинністю. Всім відомо, що саме притягнення винного до відповідальності є напрямом реалізації зусиль всієї боротьби зі злочинністю, у разі, якщо винного не притягнуто до відповідальності, то така боротьба втрачає зміст.

Для нашої держави як суб'єкта міжнародно-правових відносин, питання екстрадиції є новим лише в аспектах, пов'язаних зі збільшенням чисельності транснаціональної злочинності та зі створенням власної правової бази щодо виконання видачі. Такий висновок ґрунтується

на тому, що раніше Україна як член міжнародного співтовариства та член ООН працювала над питаннями, пов'язаними з розшуком та притягненням до кримінальної відповідальності міжнародних злочинців, вчинивших геноцид, де екстрадиція застосовувалася досить таки часто. Але у внутрішньодержавному правовому врегулюванні даний інститут не знайшов свого застосування. В законодавстві України і під час існування у колишньому СРСР, і до цього часу немає певної встановленої регламентації на рівні національного законодавства регулювання видачі, як це визначено в законах країн Європи, наприклад, Німеччині, Франції та інших.

А відповідно, якщо немає законодавства, тобто чіткого визначення правового положення, дії правоохоронних структур та статус особи, яка підлягає екстрадиційному процесу, вважаються беззаконними.

Насамперед, звернемо увагу на різницю у положеннях взяття під варту особи, яку буде видано. Взяття під варту передбачає певний захист особи, як це зазначено у міжнародно-правових нормах, зокрема, у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (Факультативний протокол 1 до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права ратифіковано Україною 23 грудня 1990 року і його дія на території України має силу закону ст. 9 Конституції)¹, що ніхтос не може бути позбавлений свободи інакше, як на підставах і відповідно до такої процедури, що встановлено законом. Проте в Україні немає спеціального законодавства. І Чинне кримінально-процесуальне законодавство (ст. 106, 115, 148 КПК України), регламентуюче підстави затримання і подальший арешт, не містить такої підстави для проведення видачі і таких норм. Цього немає і в проектах Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України.

Постає запитання: "Чи правомірно виконувати затримання і арешт особи з порушенням її законних прав для видачі, коли на сьогодні в країні проголошено політику дотримання прав та свобод, загальновизнаних в міжнародному праві. Це створює прецедент беззаконня, який несе в собі небезпеку стати правилом. На нашу думку, буде поправно саму ідею справедливості не лише до осіб, які підлягають видачі, а і до іншої категорії населення. Отже, Україна зробила крок до співпраці з міжнародною організацією. Проте на шляху нашого НЦБ Інтерполу в Україні є багато проблем, які слід розв'язувати на рівні державного управління, зокрема і законодавцям.

¹ Див.: *Декларація про державний суверенітет України* // Україна в міжнародно-правових відносинах. Боротьба із злочинністю та взаємна правова допомога. Книга перша. К., Юрінком, 1996. С. 1157—1161.

² Див.: *Положення Конституції України*. К., 1996. С. 3—5.

³ Див.: *Комплексна програма боротьби зі злочинністю на 1995—2000 роки* // Закон і бізнес. 16 травня 1996 року.

⁴ Див.: *Там само*.

⁵ Див.: *Матеріали Резолюції Генеральної асамблеї Міжнародної організації кримінальної поліції*. Ліон, 1992. С. 12.

⁶ Сам термін "Міжнародне кримінальне право" був висунутий ще у 18 ст., коли почали розглядати питання стосовно міжнародної відповідальності за міжнародні злочини, що посягали на свободу особи, але не був сприйнятий науковцями і політиками. Аргументом на користь незастосування такого терміну та розвитку інституту міжнародного кримінального права в галузі, висувалося, що держави, які дозволяють втручатися у реалізацію внутрішньої політики стосовно карної політики втрачають частину суверенітету.

⁷ Див.: *Криміногенна ситуація в Україні: оцінка, тенденції, проблеми*. К., 1996. С. 77–80.

⁸ Див.: *Статут Міжнародної організації кримінальної поліції*. Інтерпол.

⁹ Див.: *Наказ МВС України № 194 "Про заходи щодо виконання Постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 1993 року № 220 "Про Національне центральне бюро Інтерполу"*. К., 1993. С. 5–8.

¹⁰ *Кримінальний кодекс України*. К.: Право, 1998. С. 6.

¹¹ Див.: *Конвенція про право міжнародних договорів* // Україна в міжнародно-правових відносинах. Боротьба зі злочинністю та взаємна правова допомога. (Книга перша). К.: Юрінком, 1996. С. 20–22.

¹² Див.: *Закон України "Про міжнародні договори України"* // Україна в міжнародно-правових відносинах. Боротьба зі злочинністю та взаємна правова допомога. (Книга перша). К.: Юрінком, 1996. С. 1165 – 1176.

¹³ Див.: *Кримінально-процесуальний кодекс України*. К.: Право, 1998. С. 16–23.

¹⁴ Див.: *Закон України "Про ратифікацію Факультативного протоколу № 1 до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права"* // Відомості Верховної Ради України. 1991. № 36. Ст. 471.