

ПРОБЛЕМИ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ
ТА ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ

УДК 341.4

А. В. Войціховський

**МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В БОРОТЬБІ
З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ**

Досліджено міжнародно-правові документи і організаційні форми співробітництва держав у боротьбі з організованою злочинністю, окреслено проблемні аспекти, пов'язані з налагодженням і розвитком зазначеної співпраці.

Міжнародна інтеграція та глобалізація, внаслідок яких відбувається лібералізація економічних, торговельних, політичних і гуманітарних зв'язків, спрощення візового режиму, зумовлює, крім позитивного впливу, і низку негативних чинників, серед них – збільшення сприятливих можливостей для розвитку злочинності та її нових видів.

Останніми роками злочинність набула характеру глобальної проблеми, що пов'язано не стільки зі зростанням її рівня, скільки зі зміною якісних характеристик. Розвиток організованої злочинності у всіх її формах і проявах стали прикметою сучасного періоду розвитку цивілізації.

Актуальність цієї теми обумовлена тим, що організована злочинність сьогодні проникла у всі сфери життя людини і становить загрозу як суспільству, так і державному устрою багатьох країн світу. Паралельно з легальною існує «тіньова» економіка, де організована злочинність є повноправним володарем. Вона має свої управлінські і фінансові органи, свій бюджет. Організована злочинність має високий рівень життєздатності, тому повністю ліквідувати її неможливо, як би це песимістично не звучало. На відміну від державних органів, у тому числі і правоохоронних, організована злочинність швидше налагоджує зв'язки за кордоном, швидше реагує на всі зміни, що відбуваються в світі.

Для вирішення окремих питань протистояння сучасним загрозам організованої злочинності продовжує залишатися актуальною тема налагодження і розвитку співпраці правоохоронних органів різних держав.

Питання проблем міжнародного співробітництва держав у боротьбі з організованою злочинністю досліджувалися як на рівні дисертаційних досліджень О. І. Виноградової, І. В. Пшеничного, Т. Серватко, О. Ю. Шостко, так і в окремих працях М. Г. Вербенського, Ю. В. Бауліна, О. М. Джужі, М. В. Корнієнка, О. В. Погребняка, О. В. Сав'юка, П. Д. Біленчука та ін.

Незважаючи на наявність значного обсягу наукових праць, присвячених цій проблемі, питання щодо протидії різним проявам

© Войціховський А. В., 2011

організованої злочинності залишаються не повністю дослідженими.

Метою статті є дослідження міжнародно-правових і організаційних основ співробітництва правоохоронних органів різних держав у галузі протидії організованих злочинності та з'ясування проблем, пов'язаних із налагодженням і розвитком зазначеної міжнародної співпраці.

Звичайно, викладені в статті положення можуть бути використані практично, а саме: в науково-дослідницькій сфері для подальших наукових досліджень цієї проблеми, в науково-освітній сфері під час викладання навчальних дисциплін, у науково-методичній сфері з метою вдосконалення, розробки навчальних програм, підручників і навчально-методичних посібників, а також у правоохоронній діяльності.

Загальновизнано, що злочинність виконує в соціальному плані деструктивні функції. Організована злочинність, крім цього, несе в собі могутній руйнівний заряд, дестабілізує різні інститути громадського життя, бере на себе функції державного управління або впливає на прийняття рішень органами державної влади у вигідному для себе напрямі.

Організована злочинність є глобальним викликом світовій спільноті. Її масштаби оцінюються у 2 трильйони американських доларів, що загрожує демократії в усьому світі і підживлює вже наявний небезпечний рівень загальної нерівності. Щорічні прибутки злочинних угруповань у всьому світі приголомшують: вони дорівнюють ВВП Великобританії і вдвічі перевищують разом узяті оборонні бюджети країн світу [1, с. 6].

Враховуючи здатність організованої злочинності до самовідтворення, можна прогнозувати підвищення політичної та економічної активності учасників організованих злочинних угруповань і залучення нових осіб до кримінальної діяльності. Зазначені тенденції вже відзначаються практичними правоохоронними структурами та багатьма аналітиками.

У зв'язку з необхідністю узгодження і координації дій між правоохоронними органами виникає потреба чіткого та недвозначного визначення поняття «організована злочинність». Важливим є не стільки формальне визначення організованої злочинності, скільки розуміння її суті. Саме через дефініції і теоретичні концепції науковці намагаються визначити характерні риси й ознаки того чи іншого явища.

Розробкою понятійного апарату організованої злочинності займаються не тільки окремі наукові дослідники, але й міжнародні організації, насамперед – ООН. Зокрема, на VIII Конгресі ООН по запобіганню злочинності й поводженню з правопорушниками (м. Гавана, Куба, 1990 р.) були вироблені концептуальні підходи до цієї проблеми. У документі, підготовленому Секретаріатом ООН, було зазначено, що одним формулюванням неможливо визначити численні види організованої злочинності, обумовлені різними

чинниками. Проте в цілому це явище охарактеризоване як складні кримінальні види діяльності, що здійснюються в широких масштабах організаціями та іншими групами, що мають внутрішню структуру, отримують фінансовий прибуток, набувають влади шляхом створення й експлуатації ринків незаконних товарів і послуг. Це злочини, що часто виходять за межі державних кордонів, пов'язані не тільки з корупцією громадських і політичних діячів, отриманням хабарів або таємною змовою, але й також із загрозами, залякуванням і насильством.

Методологія тлумачення організованої злочинності в країнах-членах ЄС базується на рекомендаціях Комітету Міністрів, які мають назву «Керівні принципи боротьби з організованою злочинністю», що були прийняті 19 вересня 2001 р. Було визначено 11 характеристик-критеріїв, які повинні бути притаманними кожній групі, що кваліфікується як організована: 1) взаємодія більше двох осіб; 2) кожен учасник має чітке завдання; 3) група діє протягом тривалого або невизначеного часу; 4) існують певні форми дисципліни або контролю; 5) передбачається, що група вчинила декілька серйозних злочинів; 6) група діє на міжнародному рівні; 7) використовується насильство, інші способи залякування; 8) залучаються комерційні структури; 9) здійснюється відмивання грошей; 10) впливу групи зазнають політики, державні органи, судова влада, економіка; 11) група ставить за мету одержання прибутку й (або) влади. Перша, друга, одинадцять характеристик повинні бути притаманні кожній злочинній групі, що класифікується як організована, і необхідні, як мінімум, ще дві характеристики.

У доповіді Ради Європи «Про ситуацію з організованою злочинністю за 2004 р.» вже йдеться про те, що концепція організованої злочинності зазнає змін протягом тривалого часу. Організована злочинність набуває різних форм і видів, що утрудняє вироблення єдиного її визначення.

Генеральний секретар ООН у доповіді «Вплив організованої злочинної діяльності на суспільство» визначив організовану злочинність як діяльність злочинців, що об'єдналися на економічній основі для надання незаконних послуг і товарів або для надання законних послуг і товарів у незаконній формі [1, с.40–42].

Незважаючи на відсутність єдиного визначення організованої злочинності, міжнародне співтовариство виробило певні заходи з її протидії. В 1997 р. для аналізу проблем, пов'язаних із організованою злочинністю, Рада Європи створила Комітет експертів з кримінального права та кримінологічних аспектів організованої злочинності. Нині ця структура називається Групою фахівців з кримінального права та кримінологічних аспектів організованої злочинності. Вона виконує такі завдання: готує щорічну доповідь про ситуацію з організованою злочинністю в країнах-членах Ради Європи (аналізуються діяльність, ресурси, методи, тенденції організованої злочинності в Європі); оцінює запроваджені заходи

стосовно цього виду злочинності; розробляє шляхи підвищення ефективності національної та міжнародної боротьби з організованою злочинністю.

Інформацію щодо поширення організованої злочинності, але тільки в країнах-членах ЄС збирає також Європол – міжнародна правоохоронна організація, метою якої є підвищення ефективності співробітництва компетентних органів країн-членів ЄС у протидії тероризму, незаконній торгівлі наркотиками та іншим формам організованої злочинності.

У 2004 р. Рада Європи затвердила Гаазьку програму створення «зони свободи, безпеки і справедливості» на 2005–2010 рр., одним із завдань якої є перехід від реактивного до проактивного підходу в сфері протидії організованій злочинності. На розвиток цієї програми Європолом у 2006 р. була підготовлена доповідь «Оцінка загроз організованої злочинності», в якій було зазначено, що головними загрозами від організованих злочинних груп є значні перешкоди в їх розкритті, пов'язані з їх міжнародною поширеністю і можливостями впливів на державні структури, що заважає їх знешкодженню правоохоронними органами. У доповіді було підкреслено, що найближчими роками потребують особливої уваги правоохоронних органів країн-членів ЄС такі кримінальні ринки, як незаконний обіг наркотиків; торгівля людьми; шахрайство; підrobка євро; фальсифікація товарів повсякденного вжитку; злочини у сфері інтелектуальної власності; відмивання брудних грошей [2].

У справі розвитку міжнародного співробітництва у боротьбі з організованою злочинністю значну роль відіграє Організація Об'єднаних Націй. В політичному і правовому плані ООН стала головним центром глобального протистояння злочинності [3, с. 87].

У Декларації про злочинність і суспільну безпеку, затвердженій на 51-й сесії Генеральної Асамблеї ООН, підтверджується необхідність усіх держав-членів організації вживати заходи в межах своєї юрисдикції і брати на себе зобов'язання співпрацювати з метою попередження небезпечної транснаціональної організованої злочинності [4, с. 189].

Для вдосконалення міжнародного співробітництва у протидії організованій злочинності необхідно враховувати міжнародний досвід, узагальнення й осмислення якого знаходимо в рекомендаціях конгресів ООН щодо попередження злочинності і поведінки з правопорушниками.

В цьому відношенні продуктивними вважаються пропозиції і рекомендації IX (м. Каїр, Єгипет, 1995 р.) і X (м. Відень, Австрія, 2000 р.) Конгресів ООН з попередження злочинності і поведінки з правопорушниками, в яких містяться заклики до всіх держав дотримуватися принципу максимально широкого співробітництва в питаннях боротьби з організованою злочинністю.

До основних питань IX і X Конгресів ООН з попередження злочинності і поведінки з правопорушниками були віднесені питання

розповсюдження організованої злочинності і небезпеки, що виникає в результаті транснаціональних масштабів цієї злочинності. Наголошувалося, що організована транснаціональна злочинність виявляє себе в різних видах діяльності. Всі учасники висловлювали занепокоєність загрозою, що становить організована транснаціональна злочинність для суспільства, демократії, безпеки, стабільності і розвитку.

Проблеми боротьби з організованою злочинністю розглядалися як на пленарних засіданнях IX Конгресу ООН, так і на спеціальних семінарах у рамках пункту порядку денного «Заходи по боротьбі з національною, транснаціональною економічною, організованою злочинністю і роль кримінального права в охороні навколишнього середовища: національний досвід і міжнародне співробітництво».

Питання міжнародного співробітництва в боротьбі з транснаціональною організованою злочинністю розглядалися на пленарних засіданнях X Конгресу ООН згідно з пунктом 4 порядку денного «Міжнародне співробітництво в боротьбі з транснаціональною злочинністю: нові виклики у XXI столітті» [5, с. 29].

Особливе місце в роботі X Конгресу ООН займала нарада високого рівня. Політичні діячі різних держав у своїх виступах пропонували шляхи об'єднання зусиль міжнародної спільноти в боротьбі з транснаціональною організованою злочинністю.

XI (м. Бангкок, Таїланд, 2005 р.) і XII (м. Сальвадор, Бразилія, 2010 р.) Конгреси ООН з попередження злочинності і кримінального правосуддя відзначилися тим, що проблема міжнародного співробітництва у боротьбі з організованою злочинністю також була предметом дискусій. Наголошувалося на недостатньому рівні співробітництва між правоохоронними органами різних держав у практиці всім проявам організованої злочинності.

В ході XI і XII Конгресів ООН були прийняті Бангкокська і Сальвадорська декларації, що закладають основу для зміцнення міжнародної координації та співпраці в цілях запобігання організованої злочинності і в боротьбі з нею.

XI Конгресом ООН також був прийнятий документ «Ефективні заходи по боротьбі з транснаціональною організованою злочинністю», в якому вказувалося на необхідність налагодження ефективної співпраці між державами в галузі попередження, припинення і розслідування злочинів, вчинених організованими групами [6].

На другому субрегіональному семінарі експертів з міжнародної співпраці в боротьбі з тероризмом, корупцією і транснаціональною організованою злочинністю (м. Бухарест, Румунія, 2006 р.) була прийнята Бухарестська декларація про міжнародну співпрацю в боротьбі з тероризмом, корупцією і транснаціональною організованою злочинністю. Цей документ закликає держави розглянути питання про ухвалення подальших заходів з міжнародної співпраці в боротьбі з тероризмом, корупцією і транснаціональною організованою злочинністю [7].

Розуміння міжнародним співтовариством сформованої ситуації спонукало до прийняття 9 грудня 1998 р. на 53-й сесії Генеральної Асамблеї ООН рішення про необхідність якнайшвидшої підготовки Конвенції проти транснаціональної організованої злочинності.

Підписання Конвенції і протоколів (Протокол проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю і повітрі; Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми), що її доповнюють, відбулося на спеціально проведеній з цією метою Політичній конференції (м. Палермо, Італія, 2000 р.) [8, с. 20]. 31 травня 2001 р. резолюцією Генеральної Асамблеї ООН був прийнятий додатковий Протокол проти незаконного виготовлення і обігу вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї, що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності. (Україна ратифікувала Конвенцію 04.02.2004, яка набула чинності для неї 21.05.2004 [9]).

У плані уніфікації кримінальних законодавств держав-учасниць Конвенції даються основні поняття, використані в тексті Конвенції, що рекомендуються для однакового розуміння. Відповідно, у ст. 2 Конвенції проти транснаціональної організованої злочинності розкривається поняття «організована злочинна група» як структурно оформлена група у складі трьох чи більше осіб, котра існує протягом визначеного періоду часу і діє узгоджено з метою скоєння одного чи декількох серйозних злочинів або злочинів, визнаних такими відповідно до цієї Конвенції, для отримання, прямо чи побічно, фінансової чи іншої матеріальної вигоди [9].

Відповідно до Конвенції Сторони можуть надавати взаємну правову допомогу: 1) отримання показання свідків або заяви від окремих осіб; 2) вручення судових документів; 3) проведення обшуку, виїмки або арешту; 4) надання або отримання інформації, речових доказів і висновків експертів; 5) надання або отримання оригіналів або засвідчених копій відповідних документів тощо [9]. Крім того, може бути надана допомога будь-якого іншого характеру, якщо вона не суперечить внутрішньому законодавству запитуваної держави-учасниці Конвенції.

Важливим у галузі протидії організованій злочинності є те, що ст. 19 і 20 Конвенції проти транснаціональної організованої злочинності передбачають можливість створення державами-учасницями на основі двосторонніх або багатосторонніх угод спеціальних органів для проведення спільних розслідувань і застосування спеціальних методів розслідування [9].

З метою практичної реалізації Конвенції державам-учасникам рекомендується укладати двосторонні чи багатосторонні угоди (домовленості) про безпосереднє співробітництво між їхніми правоохоронними органами. Разом з тим, у разі відсутності подібних угод (домовленостей) між зацікавленими державами-учасницями останні можуть розглядати цю Конвенцію як основу для взаємного співробітництва між правоохоронними органами в розслідуванні

злочинів, передбачених цим міжнародно-правовим документом.

Необхідно відмітити, що Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності є всеосяжною як за кількістю держав, що брали участь в її підготовці (делегатії більше 120 держав), так і за широким спектром охоплюваних проблем. Всеосяжний характер Конвенції виявляється також у великому наборі заходів, спрямованих на попередження транснаціональної організованої злочинності.

Однак, незважаючи на міжнародну співпрацю з цього питання в рамках міжнародних організацій (ООН, Інтерпол, Європол, ЄС, РЄ) й активізацію останніми роками співпраці на двосторонньому і багатосторонньому рівнях, залишається ще ряд нерозв'язаних проблем. До них можна віднести такі:

1. Проблема правового характеру. Існування в державах різних правових систем кримінального законодавства, що будуються на різних принципах, внаслідок чого неоднаково оцінюються одні й ті ж злочинні діяння, що вчиняються організованими злочинними групами. Такі відмінності в кримінальних законодавствах не сприяють розвитку співпраці між державами. Для вирішення цієї проблеми необхідно активізувати зусилля щодо узгодження і зближення національних законодавств.

2. Проблема зовнішньополітичного характеру. Співпраця в боротьбі з організованою злочинністю залежить від того, яку зовнішню політику ведуть держави, які взаємостосунки склалися між ними. Чим напруженіші ці відносини, тим більше перепон у їхній співпраці.

3. Економічна проблема. Багато держав через свій рівень економічного розвитку не в змозі забезпечити повноцінну співпрацю в галузі боротьби з організованою злочинністю.

4. Внутрішні політичні проблеми. Уряди деяких держав не в змозі контролювати політичну ситуацію в своїх державах (Латинської Америки, Африки), що сприяє безконтрольності злочинності на їх території, у тому числі й організованої.

5. Проблема корупованості урядів деяких держав. Уряди окремих держав не зацікавлені в налагодженні співпраці в галузі боротьби з організованою злочинністю, особливо коли вищі ешелони влади цих держав загрузли в корупції, а міжнародна співпраця може підірвати позиції корумпованих посадовців або навіть уряду в цілому.

6. Проблема забезпечення суверенітету в ході співпраці. Уряди деяких держав розглядають деякі форми співпраці як втручання у внутрішні справи цієї держави. Інколи держави неохоче здійснюють екстрадицію громадян, навіть за наявності вельми вагомих доказів їх провини. Досить часто в екстрадиції не зацікавлені і самі видавані особи. Це пояснюється відмінністю санкцій за здійснення одного й того ж злочину, які передбачені кримінальними законодавствами різних держав.

7. Проблема забезпечення секретності. Невпевненість у збереженні конфіденційної оперативної інформації позначається на тому, що правоохоронні органи взаємодіючих країн не завжди охоче йдуть на обмін інформацією. Особливо неохоче йдуть на співпрацю з правоохоронними органами тієї держави, уряд якої корумпований.

Завершуючи своє дослідження, необхідно зазначити, що головною передумовою успішної протидії організованій злочинності є різностороння практична взаємодія правоохоронних органів усіх держав у вжитті спільних заходів; налагодження співробітництва держав у двосторонній сфері шляхом укладання міжнародних договорів про правову допомогу; використання можливостей міжнародних правоохоронних організацій (насамперед, Інтерполу і Європолу); підвищення професійного рівня співробітників правоохоронних органів різними формами навчання (практичні семінари, круглі столи, конференції і т. п.); використання наявного міжнародного досвіду шляхом виготовлення і поширення експрес-інформації, аналітичних оглядів, науково-методичних матеріалів та ін.

Список літератури: 1. Шорстко О. Ю. Протидія організованих злочинності в європейських країнах : монографія / О. Ю. Шорстко. – Х. : Право, 2009. – 399 с. 2. Сучасні тенденції організованої злочинності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zaochka.net/arenda_p_2.html. 3. Горяинов К. К. Транснаціональная преступность: проблемы и пути их решения : монография / К. К. Горяинов, А. П. Исиченко, Л. В. Кондратюк. – М. : ВНИИ МВД России, 1997. – 260 с. 4. Ерохин А. Программа ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию // Прокурорская и следственная практика. – 1998. – № 3. – С. 187–192. 5. Десятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями : сборник документов / сост. Волеводз А. Г. – М. : Юрлитинформ, 2001. – 496 с. 6. Одиннадцатый и Двенадцатый Конгрессы ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию [Електронний ресурс] / ООН. – Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/bangkok_declaration.shtml ; <http://www.un.org/ru/conf/crimecongress2010/>. 7. Бухарестская декларация о международном сотрудничестве в борьбе с терроризмом, коррупцией и транснациональной организованной преступностью [Електронний ресурс] / ООН. – Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/bucharest_decl.shtml. 8. Михайлов В. Палермская Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности // Российская юстиция. – 2001. – № 7 (июль). – С. 20–21. 9. Конвенция ООН проти транснаціональної організованої злочинності та протоколи, що її доповнюють [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_789.

Надійшла до редколегії 24.10.2011

Исследованы международно-правовые документы и организационные формы сотрудничества государств в борьбе с организованной преступностью, обозначены проблемные аспекты, связанные с налаживанием и развитием указанного сотрудничества.

International-law documents and organizational forms of the states collaboration in a fight against the organized crime are investigated, the problem aspects related to adjusting and development of the indicated collaboration are outlined.