

УДК 342.95

Д.В. ЛАЗАРЄВ, Харківський національний університет внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ МІЖНАРОДНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ЩОДО ПРОТИДІЇ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ

***Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, суб'єкти міжнародної взаємодії, протидія організованій злочинності*

Характерні для сучасного суспільства процеси глобалізації несуть у собі цілий ряд позитивних моментів, наприклад: розвиток світових торговельного ринку та ринку праці, спрощення прикордонних режимів, загальне підвищення рівня якості та ефективності міжнародних відносин тощо. Однак глобалізація супроводжується також й негативними явищами, одним з найбільш небезпечних серед яких є організована злочинність. Слід погодитися з думкою Л.В. Новікової, яка пише, що саме процес глобалізації став причиною появи такого деструктивного феномену як криміналізація глобалізації, що характеризується формуванням міжнародних кримінальних угруповань, які у свою чергу є антиподом суспільства законослухняного [1]. Також у цьому контексті слід вказати положення Концепції державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю, де зазначається, що організованій злочинності сприяють глобальні соціально-економічні процеси: урбанізація, міждержавна та міжрегіональна міграція, формування світового інформаційно-культурного простору [2].

Відтак, організована злочинність сьогодні є проблемою не якоїсь окремої держави, а світової спільноти в цілому, адже, як слушно відзначає Л.А. Філяніна, жодна країна, незалежно від рівня її розвитку, не має імунітету проти злочинних проявів. Величезні порівня-

но з бюджетом будь-якої країни ресурси, якими оперують злочинні організації, роблять нерівною боротьбу з ними правоохоронних органів. Дієвою зброєю в цій боротьбі є міжнародне співробітництво [3, с.21].

Міжнародна взаємодія з питань протидії організованій злочинності є явищем складним, яке включає ряд складових елементів, що обумовлюють її організацію, забезпечення та здійснення. Одну із ключових позицій серед цих складових займають суб'єкти взаємодії, оскільки досліджуване співробітництво – це специфічний прояв діяльності, а будь-яка діяльність не можлива без суб'єкта, що її здійснює, адже діяльність відображає специфічний зв'язок суб'єкта з оточуючим світом, який опосередковує, регулює та контролює взаємовідносини між суб'єктом та середовищем. Діяльність виникає на підставі певних потреб, спрямована на предмет їх задоволення та здійснюється через систему дій [4, с.122].

Отже однією з першочергових та обов'язкових умов якісної, ефективної міжнародної взаємодії щодо протидії організованій злочинності є створення надійної і злагодженої системи суб'єктів, що її реалізують. Місце та роль кожного окремого суб'єкта (органа, посадової особи тощо) у цій системі визначається його правовим статусом.

Слід відзначити, що дослідники з різних галузей права, а також інших сфер науки та практики, приділяють значну увагу вивченню феномену організованої злочинності та виробленню шляхів його подолання, зокрема різні аспекти даної проблематики досліджували: Н. Блатов, Л. Галенская, О. Виноградов, М. Бажанов, О. Джужа, Ю. Баулін, С. Вихрист, В. Волженкіна, Л. Галенська, Л. Моджорян, А. Гель, Д. Нікольський, В. Лунєєв, М. Міненко, М. Шаргородський, В. Борисов, та ін. Однак, незважаючи на доволі серйозну та ретельну увагу дослідників до означеної проблеми, ряд її аспектів вимагає суттєвого наукового доопрацювання та уточнення, зокрема, це стосується адміністративно-правового статусу суб'єктів, що приймають участь у міжнародному співробітництві з питань

протидії організованим злочинності.

У зв'язку з вищевикладеним метою даної статті є уточнення адміністративно-правового статусу суб'єктів міжнародної взаємодії щодо протидії організованим злочинності. Задля цього планується: проаналізувати поняття та структуру «правового статусу» взагалі та «адміністративно-правового статусу» зокрема, окреслити систему суб'єктів міжнародної взаємодії щодо протидії організованим злочинності та визначити їх роль у цій системі.

Історично категорія правого (або юридичного) статусу (від лат. «status» – становище, стан, положення, позиція у будь-якій структурі, системі [5, с.545; 6, с.426]) виникла у часи давнього риму та використовувалася для позначення обсягу прав і свобод людини у тій чи іншій сфері суспільного життя: стан свободи – status libertatis, стан громадянства – status civitatis, сімейний стан – status familiae [7, с.47].

Сьогодні категорія правового статусу застосовується для визначення положення усіх суб'єктів права, а не лише фізичних осіб. Правовий статус відображає особливості соціальної структури суспільства, рівень демократії та стан законності. Він визначає стандарти можливої та необхідної поведінки, що забезпечують нормальну життєдіяльність соціального середовища [8].

Правовий статус явище складне, яке включає ряд складових елементів, проте його ядро, серцевину утворюють права, обов'язки та свободи, які, як наголошує В.С. Нерсисянц, у своїй сукупності і утворюють правовий статус [9, с.225]. Залежно від того, нормами якої саме галузі права визначаються ці права, свободи та відповідні обов'язки, правовий статус може бути конституційно-правовим, цивільно-правовим, кримінально-правовим, адміністративно-правовим та ін. Оскільки лівова частина міжнародної взаємодії щодо протидії організованим злочинності відбувається в межах відповідних управлінських відносин (адміністративних), то особливий інтерес становить саме адміністративно-правовий статус її суб'єктів.

В.Б. Авер'янов характеризує адміністрати-

вно-правовий статус як комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права. Тобто необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються даною особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними [10, с.194]. Однак, попри те, що права та обов'язки складають основу адміністративно-правового статусу суб'єкта, окрім них до його структури можуть входити й інші складові елементи (мета, завдання, функції тощо). Слід погодитись з В.Я. Малиновським, який пише, що правовий статус – категорія не тільки багатоаспектна, але й багатоелементна. Автор відзначає, що цей правовий інститут складається з таких основних елементів: завдання та цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності цих органів [11]. Д.М. Бахрах адміністративно-правовий статус державних і муніципальних суб'єктів поділяє на три головні блоки, а саме: цільовий (включає цілі, завдання, функції), структурно-організаційний (порядок створення, легалізації, реорганізації, ліквідації відповідних суб'єктів, їх підпорядкування передачі із відання одних організацій в підпорядкування іншим, встановлення і зміну їх організаційних структур, процедур діяльності та права на офіційну символіку та компетенційний (сукупність владних повноважень щодо предметів відання) [12, с.177–178]. Загалом, необхідно вказати, що більшість правників завжди вказує в якості центральних елементів адміністративно-правового статусу органів влади та посадових осіб вказують їх компетенцію та повноваження (права та обов'язки), однак стосовно його інших складових, єдиної точки зору серед дослідників не існує.

З нашої точки зору до головних елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів міжнародної взаємодії щодо протидії організованим злочинності окрім їх компетенції та повноважень, також необхідно віднести мету, завдання та функції. На підтримку своєї по-

зиції приведемо думку В.Б. Авер'янова про те, що компетенція є головною складовою змісту правового статусу кожного органу, яка доповнюється такими важливими елементами, як його завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо [13, с.247]. Далі автор робить висновок, що завдання (цілі) і функції органу є визначальними щодо характеру його прав і обов'язків. Тому характеризуючи власне компетенцію органів виконавчої влади, доцільно враховувати характер не лише прав і обов'язків, а й деяких інших складових їх правового статусу, насамперед завдань і функцій [13, с.247].

Отже, спираючись на вище проаналізоване вважаємо, що під адміністративно-правовим статусом суб'єктів міжнародної взаємодії щодо протидії організований злочинності слід розуміти сукупність закріплених у адміністративно-правових нормах їх цілей, завдань та функцій, компетенції, повноважень, що визначають положення (становище, роль) цих суб'єктів як у механізмі держави взагалі, так і в системі міжнародного співробітництва щодо протидії організований злочинності зокрема.

Сьогодні в Україні діє доволі розгалужена система органів, які здійснюють протидію організований злочинності. Так, відповідно до статті 5 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» ця система складається із двох груп державних органів, а саме:

а) спеціально створених для боротьби з організованою злочинністю державних органів;

б) державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю в межах виконання покладених на них інших основних функцій [14].

У свою чергу до першої групи входять: спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України; спеціальні підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України. Другу ж гру-

пу складають: а) органи внутрішніх справ України і Служби безпеки України, крім зазначених у пункті 2 цієї статті; б) органи прокуратури України; в) митні органи і органи Державної прикордонної служби України; г) органи державної податкової служби та державної контрольно-ревізійної служби; д) органи і установи виконання покарань та слідчі ізолятори; е) розвідувальний орган Міністерства оборони України; є) Служба зовнішньої розвідки України [14]. Слід наголосити, що вищезазначений перелік спеціальних органів по боротьбі з організованою злочинністю не є виключним і в разі об'єктивної необхідності Парламент може утворити й інші спеціальні органи для боротьби з організованою злочинністю, які можуть функціонувати як на постійній, так і тимчасовій основі.

Хоча вищезазначений закон і містить доволі просторий перелік державних органів, що здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, проте з нашої точки зору коло суб'єктів, які протидіють міжнародній організованій злочинності значно ширше. Адже поперше, окрім тих суб'єктів, що здійснюють безпосередні організаційно правові заходи щодо протидії організований злочинності є й такі суб'єкти, які виконують ряд важливих функцій, спрямованих на нормативно-правове, організаційне, матеріально-технічне, науково-методичне та інше забезпечення цієї боротьби. Тобто до системи органів протидії організований злочинності, в тому числі міжнародній, слід віднести і Парламент, і Президента, і Раду національної безпеки і оборони України, і відповідні міжнародні організації, і спеціалізовані громадські об'єднання та ін. А по-друге, йдеться про міжнародну взаємодію суб'єктів з питань протидії організований злочинності, яка суттєво відрізняється від співпраці компетентних органів на внутрішньо-державному рівні та дуже часто вимагає посередництва інших, прямо не пов'язаних з боротьбою зі злочинністю, органів і посадових осіб, як то: міністерство юстиції, дипломатичні установи.

Охарактеризувати адміністративно-право-

вий статус усіх суб'єктів системи міжнародної взаємодії щодо протидії організованих злочинності в межах однієї статті не можливо, відповідно ми проаналізуємо лише місце та роль у ній спеціалізованих підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю органів внутрішніх справ та Служби безпеки України. Так згідно із законом «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю органів внутрішніх справ України є Головне управління по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, управління по боротьбі з організованою злочинністю в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, які підпорядковуються відповідно Міністру внутрішніх справ України та начальнику Головного управління по боротьбі з організованою злочинністю [14]. У свою чергу спеціальними підрозділами по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України є Головне управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Центрального управління Служби безпеки України і відділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю органів Служби безпеки України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі [14].

Необхідно відзначити, що не існує єдиного нормативно-правового документу, який би закріплював перелік цілей та завдань діяльності спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю, а також наданих їм повноважень, тобто ця основоположна (центральна) частина їх адміністративно-правового статусу, розпорошена у різних нормативно-правових документах, що регламентують діяльність органів внутрішніх справ України та Служби безпеки України, основними серед яких є: закони «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про міліцію», «Про Службу безпеки України», «Про оперативно-розшукову діяльність», Указ Президента «Про затвердження Положення про Міністерство вну-

трішніх справ України», спільний Наказ ОВС та ЦУ СБУ Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю» та ін.

Отже, метою діяльності спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю є: встановлення контролю над організованою злочинністю, її локалізація, нейтралізація та ліквідація; усунення причин і умов існування організованої злочинності [14]. На виконання цієї мети перед спецпідрозділами ставляться наступні завдання: виявлення та припинення діяльності стійких суспільно небезпечних організованих груп і злочинних організацій, які скоюють злочини на внутрішньодержавному та міжнародному рівнях, впливають на соціально-економічну та криміногенну ситуацію в окремих регіонах, у державі в цілому та на міжнародній арені; боротьба з корупцією й хабарництвом у сферах, які мають стратегічне значення для економіки держави, серед вищих посадових осіб, працівників судових, правоохоронних та контролюючих органів; викриття й ліквідація злочинних схем, спрямованих на легалізацію доходів, одержаних у результаті злочинної діяльності організованих груп та злочинних організацій; забезпечення відшкодування збитків державі, а також фізичним і юридичним особам, завданих діяльністю організованих груп та злочинних організацій або корупційними діями; активна взаємодія спеціальних підрозділів з іншими державними органами і посадовими особами, органами і посадовими особами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, а також правоохоронними та іншими компетентними органами і посадовими особами іноземних держав та міжнародних організацій; постійне вдосконалення якості та підвищення ефективності діяльності, зокрема в частині зазначеної взаємодії, щодо протидії організованих злочинності за рахунок впровадження відповідних новітніх науково обґрунтованих методик та технологій, використання міжнародного досвіду у цій сфері, надання різними державами взаємної матеріально-технічної

підтримки і т. ін.

Для того, щоб спецпідрозділи ОВС та СБУ могли реалізувати покладені на них цілі та завдання їм надаються відповідні повноваження. Так, скажімо у статті 12 Закону «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» закріплено, що при здійсненні заходів боротьби з організованою злочинністю спеціальним підрозділам по боротьбі з організованою злочинністю органів внутрішніх справ і Служби безпеки України надаються повноваження: заводити оперативно-розшукові справи; одержувати від банків, а також кредитних, митних, фінансових та інших установ, підприємств, організацій (незалежно від форм власності) інформацію і документи про операції, рахунки, вклади, внутрішні та зовнішні економічні угоди фізичних і юридичних осіб; залучати до проведення перевірок, ревізій та експертиз кваліфікованих спеціалістів установ, організацій контрольних і фінансових органів; одержувати інформацію з автоматизованих інформаційних і довідкових систем та банків даних, створюваних Верховним Судом України, Генеральною прокуратурою України, Антимонопольним комітетом України, Фондом державного майна України, міністерствами, відомствами, іншими державними органами України; витребувати та одержувати від державних органів, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій (незалежно від форм власності) інформацію і документи; входити за службовими посвідченнями на територію, у приміщення, склади та сховища підприємств, організацій і установ (крім іноземних, дипломатичних представництв), незалежно від їх відомчої належності та форм власності, у пункти пропуску через державний кордон України та митниці, а також у виробничі приміщення громадян, які займаються підприємницькою діяльністю; у встановленому законодавством порядку опечатувати архіви, каси, приміщення чи інші сховища, брати їх під охорону, накладати арешт на грошові кошти та інші цінності фізичних та юридичних осіб, вилучати предмети і документи із

складанням відповідного акта [14]. Окрім цього закону повноваження спецпідрозділів по боротьбі з організованою злочинністю також можуть визначатися іншими законодавчими актами, як то закони: «Про міліцію», «Про Службу безпеки України», «Про оперативно-розшукову діяльність» тощо.

Що ж стосується повноважень спецпідрозділів по боротьбі з організованою злочинністю у сфері безпосереднього здійснення взаємодії з іноземними правоохоронними та іншими компетентними органами і посадовими особами, то тут слід відзначити статтю 7 закону «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», де закріплено, що міжнародне співробітництво у сфері боротьби з організованою злочинністю ґрунтується на нормах міжнародного права і чинного законодавства України, міждержавних і міжурядових договорах, двосторонніх відомчих угодах [14], а також пункт 5.8 Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю в якому зазначено, що спецпідрозділи сприяють удосконаленню міжнародного співробітництва у сфері боротьби з організованою злочинністю тощо [15]. На офіційному сайті Служби безпеки України проголошується, що для успішного проведення таких операцій налагоджено тісні контакти з Інтерполом, зарубіжними правоохоронними органами та спецслужбами. Виходячи з глобальності цих проблем, ті чи інші питання нині вирішуються у взаємодії зі спеціальними службами іноземних держав. Так, СБ України налагоджена активна взаємодія у цій сфері із спецслужбами та правоохоронними органами понад 60 країн світу, передусім США, Німеччини, Великої Британії, Росії [16].

Аналіз чинних міжнародних нормативно-правових актів, таких як: Рішення про спільні заходи боротьби з організованою злочинністю та іншими небезпечними видами злочинів на території держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав, Рамкова Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти організованої злочинності, Конвенція Організації

Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, Угода між Україною та Європейським поліцейським офісом про стратегічне співробітництво та ін., дає змогу зробити висновок, що до повноважень спецпідрозділів під час міжнародної взаємодії щодо протидії організованих злочинності належить: направлення запитів, виконання запитів, інформаційний обмін, проведення спільних операцій. Однак слід зауважити, що як правило реалізація цих повноважень здійснюється за посередництва інших компетентних суб'єктів, наприклад: Генеральна прокуратура України, Міністерство юстиції України, дипломатичні представництва, офіцери зв'язку.

Отже, підсумовуючи вищевикладене можемо констатувати, що в Україні на сьогодні діє доволі розгалужена система суб'єктів міжнародної взаємодії щодо протидії організованих злочинності, одні з яких здійснюють безпосередні заходи по організації та реалізації співробітництва у цій сфері, інші виконують роботу із всебічного забезпечення цього співробітництва з метою гарантування його високої ефективності. У зв'язку із цим дуже важливо чітко визначити адміністративно-правовий статус кожного із суб'єктів у цій системі з тим, щоб: уникнути конфлікту чи дублювання повноважень, розпорошення діяльності та нераціонального використання ресурсів, а також зробити механізм міжнародної взаємодії щодо протидії організованих злочинності прозорим та контрольованим.

ЛІТЕРАТУРА

1. Новікова Л. В. Глобалізація та транснаціональна економічна злочинність: питання сьогодення / Новікова Л. В. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://radnuk.info/statti/558-kruminolog/14732-2011-01-19-00-04-12.html>.
2. Указ Президента України «Про Концепцію державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю»: від 21.10.2011 р., № 1000/2011 [Електронний ресурс] – Режим

доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1000/2011>.

3. Філяніна Л. А. Регіональне міжнародне співробітництво у галузі протидії міжнародній злочинності, включаючи видачу злочинців (на прикладі Європи) / Л. А. Філяніна // Право і суспільство. – 2009. – № 4. – С. 21–24.
4. Философский словарь / под ред. М. М. Розенталя и П. Ф. Юдина. – М. : Политическая литература, 1963. – 588 с.
5. Словник іншомовних слів / уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута. – К. : Наукова думка, 2000. – 680 с.
6. Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров ; под ред. М. Ю. Тихомирова. – М. : ЮРИНФОРМЦЕНТР, 1997. – 526 с.
7. Новицкий И. Б. Римское право / И. Б. Новицкий. – Изд. 6-е, стереотип. – М. : Теис, 1998. – 245 с.
8. Теорія держави та права. Академічний курс : підручник / [Зайчук О. В., Заєць А. П., Журавський В. С. та ін.] ; відп. ред. О. В. Зайчук. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 685 с.
9. Проблемы общей теории права и государства : учеб. / под общ. ред. В. С. Нерсисянца. – М. : НОРМА, 2004. – 832 с.
10. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. – 584 с.
11. Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посібник / В. Я. Малиновський. – Луцьк : Ред. вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.
12. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник / Д. Н. Бахрах, С. Д. Хазанов, А. В. Демин. – М. : Норма-Инфра-М, 2002. – 623 с.
13. Виконавча влада і адміністративне право / за ред. В. Б. Авер'янова. – К. : ІнЮре, 2002. – 668 с.
14. Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» : від 30.06.1993 р., № 3342–ХІІ // ВВР України. – 1993. – № 35. – Ст. 358.

15. Наказ МВС України та СБУ «Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю»: від 10.06.2011 р., № 317/235 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0822-11>.

16. Основні засади діяльності СБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ssu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art_id=83541&cat_id=83165.

Лазарев Д. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів міжнародної взаємодії щодо протидії організованим злочинностям / Д. В. Лазарев // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 527–533 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12ldvpoz.pdf>

Проаналізовано поняття та структуру «адміністративно-правового статусу», окреслено систему суб'єктів міжнародної взаємодії щодо протидії організованим злочинностям та визначено їх роль у цій системі.

Лазарев Д.В. Административно-правовой статус субъектов международного взаимодействия по противодействию организованной преступности

Проанализированы понятие и структура «административно-правового статуса», очерчено систему субъектов международного взаимодействия по противодействию организованной преступности и определено их роль в этой системе.

Lazarev D.V. Administrative and Legal Status of the Subjects of International Cooperation to Combat Organized Crime

The concept and structure of the «administrative and legal status» analyzes, outlined a system of subjects of international cooperation in combating organized crime and defined their position and role in this system.

Форум права