

ПАШКОВСЬКИЙ М.І.

**в.о. завідувача кафедри міжнародного права
і міжнародних відносин Національного університету
«Одеська юридична академія», к.ю.н., доцент**

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНТЕГРАЦІЙНИХ СПІВТОВАРИСТВ ЗАСОБАМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ

Для сучасного світу характерними стали процеси інтеграції суспільств та держав в певну структуровану соціально-політичну спільність, пов'язану з формуванням інтеграційних структур, в т.ч. інтеграційних об'єднань (співтовариств).

Дослідники, вказуючи на різноманіття існуючих інтеграційних структур, відзначають можливість їх класифікації за певними ознаками:

- регіональні та міжрегіональні інтеграційні співтовариства за цілями: економічні, політико-економічні (з елементами соціального інтегрування), політичні, військово-політичні, інституційно-координаційні тощо);
- міжнародні урядові наднаціональні організації координуючого типу, що впливають на фінансово-економічне, політичне становище держав, на прийняття ними рішень у зазначених сферах;
- міжнародні неурядові організації (профспілки, транснаціональні корпорації тощо)¹.

Найбільш сильні інтеграційні процеси спостерігаються в сфері економічної співпраці держав, особливо у післявоєнний (після Другої світової війни) період. Охоплення процесами глобалізації насамперед сфери економіки обумовлене тим, що «необхідність глобалізації виникає тут активніше, динамічніше, ніж у сферах політичній, соціальній та культурній»², що підтверджується практикою ефективного функціонування таких потужних, насамперед, економічних інтеграційних співтовариств як Північноамериканська угода про вільну торгівлю (НАФТА), Асоціація держав Південно-Східної Азії (АСЕАН), Європейського Союзу (ЄС) і подібних їм.

Підтверджена практикою європейської інтеграції концепція стадій економічної інтеграції (Б. Баласси), яка охоплює створення зони вільної тор-

¹ Овчаренко Н.Е. Модели современных интеграционных процессов // Некоторые вопросы теории международных отношений. – Сб. ст. – М., 1995. – С. 109-117

² Вишняков О.К. Правове забезпечення зовнішньоекономічної інтеграції України: Монографія. – Одеса, 2007. – С. 13.

гівлі (ЄАВТ і НАФТА), митний союз (Андська група та КАРИКОМ), загальний ринок (ЄЕС), економічний союз (ЄС у процесі свого розвитку), повна економічна інтеграція, що передбачає повну уніфікацію грошово-кредитної, податкової, соціальної і антикризової політики та створення наднаціональної влади, рішення якої обов'язкові для держав-учасників (ЄС у сучасному стані)¹, переконливо ілюструє поступове поглиблення інтеграційних процесів і вихід їх за межі вирішення лише економічних питань та необхідності прийняття державами-інтегрантами принципових політичних рішень в інших сферах суспільного буття.

З іншого боку створені економічною інтеграцією сприятливі умови ефективно використовуються транснаціональною злочинністю, що підтверджується даними кримінальної статистики, правозастосовної практики, численними науковими дослідженнями та актами самих інтеграційних співтовариств. Таким чином, переслідування власне економічних цілей на певному етапі інтеграції вимагає від держав вирішення питань вже не лише політико-економічного характеру та забезпечення економічних інтеграційних процесів у тому числі і засобами кримінальної юстиції (під останніми розуміються засоби, передбачені законодавством про організацію судових та правоохоронних органів, кримінальним та кримінально-процесуальним законодавством).

Покажемо у цьому відношенні (як найбільш вдалий у сенсі реалізації) є приклад еволюції європейських співтовариств в Європейський Союз.

Європейський Союз перебуває у стадії формування свого кримінального права і терміном «кримінальне право ЄС» позначають систему правових норм, які регламентують співробітництво держав-членів ЄС у боротьбі зі злочинністю. Слід погодитися з проф. Н.А. Зелінською, що значною мірою кримінальне право ЄС слід віднести до транснаціонального кримінального права², в якому держава залишається зосередженням кримінальної влади. З іншого боку, важливою складовою сучасного кримінального права ЄС є система кримінально-процесуальних норм, що включають стандарти функціонування національних кримінально-процесуальних систем та стандарти взаємодії між ними з питань провадження у конкретних кримінальних справах.

У своєму розвитку кримінальне право ЄС пройшло ряд етапів:

– досоюзний (попередній) етап, який охоплює період 1951–1993 рр. (від створення Європейських співтовариств до утворення Європейського Союзу) та характеризується спробами встановити обов'язок держав з забезпечення кримінально-правовими та кримінально-процесуальними засобами виконання вторинного законодавства Співтовариств;

¹ Шемятенков В.Г. Европейская интеграция: Учебное пособие. – М, 2003. – С. 348-349

² Зелинская Н.А. Транснациональное преступление и транснациональное право//Актуальні проблеми політики: Збірник наук. праць. – Вип. 15. – Одеса, 2002. – С. 287 – 293.

– етап становлення кримінального права ЄС у межах третьої опори, який охоплює період 1993-1997 рр. (між укладаннями Маастрихтського і Амстердамського договорів);

– етап формування «простору свободи, безпеки і правосуддя», який охоплює період з 1999 р. до 1 грудня 2009 р. (з моменту укладання Амстердамського договору до набуття чинності Лісабонським договором («Договором про реформу» ЄС) та характеризується посиленням співпраці поліцій і судів у кримінально-правовій сфері, ствердженням принципу взаємного визнання судових рішень у кримінальних справах;

– сучасний етап (з моменту набуття чинності Лісабонським договором)¹.

На момент свого заснування Європейські співтовариства переслідували економічні цілі, у зв'язку із чим питання кримінально-правового характеру не обговорювалися². Однак ситуація суттєво змінилася з утворенням спільного ринку і необхідністю його захисту від злочинних посягань та особливо ускладнилася з утворенням Євросоюзу як наднаціонального суб'єкта. Незважаючи на те, що традиційної кримінальної юрисдикції (ані законодавчої, ані судової, ані виконавчої) до набуття чинності Лісабонським договором Євросоюз не мав, він не був позбавлений можливості непрямого регулювання кримінально-правових відносин та здатності визначати у зв'язку з цим певні зобов'язання держав-членів ЄС.

Варто відзначити, що непереборної межі між кримінально-правовою політикою Європейського Союзу і його держав-членів, по суті, ніколи не існувало. І *de-jure*, і *de-facto*, процес непрямої гармонізації національного кримінального права під впливом ЄС триває протягом багатьох десятиліть. Питання про співвідношення національного й наднаціонального компонентів у цій сфері піддається фундаментальному обговоренню³.

Питання кримінально-правового захисту інтеграційних економічних процесів вирішувалися в рамках т.зв. «першої опори» ЄС. У політичних колах ЄС довгий час точилися дискусії про розмежування компетенції ЄС з питань кримінального права в першій та третій опорах. Іноді суперечки набували такого гострого характеру, що їх називали «битвами двох опор». Європейська Комісія і Європейський парламент протягом багатьох років наполягають на тому, що Співтовариство може накладати на держави-члени пряме зобов'язання змінити своє національне кримінальне законодавство. Прихильники такої гармонізації вважають її необхідною та адекватною відповіддю на зростаючий рівень загроз безпеці й інтересам Співтовариства.

¹ Зелінська Н.А., Пашковський М.І. Кримінальне право ЄС / в кн.: С. 374

² Крім декількох виключень, зокрема, з питань зобов'язання держав-членів криміналізувати порушення конфіденційності Євроатома або лжесвідчення перед європейським Судом.

³ Див.: European Cooperation between Tax, Customs and Judicial Authorities / J.A.E. Vervaele & A.H. Klip (eds.). – The Hague-London-Boston: Kluwer Law International, 2002. – 302 p.

Учені й політики, які заперечують правомірність прямої гармонізації в рамках першої опори, вбачають у ній «ерозію національного кримінального права». Вони вважають, що ЄС не має повноважень безпосередньо гармонізувати кримінальне право¹.

Європейська Комісія неодноразово відзначала істотну різницю в питаннях кримінального права, які відносяться до першої та третьої опори. На думку Комісії, принцип одноголосності при прийнятті рамкових рішень блокує співробітництво у кримінальній сфері. Введення голосування кваліфікованою більшістю й процедури спільного прийняття рішень, на думку багатьох фахівців, стануть стимулом до інтенсивного розвитку співробітництва.

На думку Комісії, повноваження повинні бути розподілені між першою й третьою опорами в такий спосіб: положення кримінального права, необхідні для ефективного виконання законодавства Співтовариства, установлюються в рамках першої опори, у той час як «горизонтальні» положення кримінального права (поліцейське й судове співробітництво, заходи з гармонізації кримінального права у зв'язку з простором свободи, безпеки й правосуддя) відносяться до третьої опори. Рада ж продовжувала вимагати виключних прав гармонізації кримінального права для третьої опори.

Спiр мав принципове значення. Як відомо, **право ЄС превалює над національним правом (принцип верховенства права ЄС)**. В межах першої опори держави-члени ЄС передали частину свого суверенітету інституціям ЄС. Ці інституції діють незалежно від країн-членів ЄС. Вони мають законодавчі повноваження, тобто право приймати нормативні акти, які стають обов'язковими для країн-членів та їх громадян. Співпраця в межах першої опори є частково наднаціональною, що означає, що рішення може вступити в силу без підтримки усіх держав-членів ЄС.

У межах першої опори ЄС діяв **«метод Співтовариства»**, який надавав Комісії право законодавчої ініціативи щодо актів, які мають загальноєвропейський інтерес. ЄС мав виключну компетенцію у деяких сферах – у цих сферах рішення могли прийматися лише на рівні Співтовариства.

В інших сферах рішення могло бути прийняте або ЄС, або державами-членами (спільна компетенція). У цих випадках діяв **принцип субсидіарності**. На практиці цей принцип означав, що за винятком сфер, у яких ЄС має виключну компетенцію, такий принцип буде діяти лише в тих випадках, коли його заходи є більш ефективними, аніж заходи, прийняті на національному рівні. Окрім захисту фінансових інтересів, законодавство Європейського Співтовариства мало значний вплив на національне кримінальне право держав-членів та гармонізувало його шляхом надання рекомендацій, застосування **принципу лояльної співпраці** та за допомогою регламентів

¹ Право Європейського Союзу. Особлива частина: навч. посібн. / За ред. М.Р. Аракеляна, О.К. Вишнякова. – К., 2010. – С. 376

та директив. Разом із тим, оскільки Європейське Співтовариство з самого початку було і досі є організацію з переважно економічними цілями та компетенцією, воно не мало правових повноважень у галузі кримінального права у вужчому значенні, тобто законодавства, яке передбачає ув'язнення та неадміністративні санкції.

Зближення стандартів кримінальної відповідальності в державах-членах здійснювалося, насамперед, за допомогою **методу «мінімальної гармонізації»**, а саме, шляхом установлення верхньої межі кримінально-правової санкції, яку повинна закріпити кожна держава-член у своєму національному законодавстві. При цьому держави-члени не втрачали можливості встановлювати більш суворі покарання.

Дотримання нормативних актів ЄС залежить від національного права держав-членів. У зв'язку з цим на них покладено обов'язок імплементувати законодавство ЄС також і засобами кримінального права. Так, відповідно до ч. 1 ст. 10 ДЗЄС «Державам-членам належить вживати усіх належних заходів, окремих чи загальних, щоб забезпечити виконання зобов'язань, що випливають із цього Договору чи є наслідком заходів, що їх вживають інституції Співтовариства. Їм належить сприяти виконанню завдань Співтовариства». Вперше таке зобов'язання забезпечити виконання вимог законодавства ЄС у тому числі і засобами кримінального права було визнане у рішенні Суду ЄС у т. зв. «Грецький кукурудзяній справі»¹.

Суд ЄС дійшов висновку, що вибір покарання залишається в межах розсуду держав-членів, але вони повинні забезпечувати, зокрема, щоб порушення законодавства Співтовариства були караними відповідно до умов, як процедурних, так і істотних (матеріально-правових), які аналогічні тим, що застосовуються при порушенні національного законодавства аналогічного характеру та значення, і що, в будь-якому випадку, покарання має бути ефективним, пропорційним і таким, що викликає стримуючий вплив. Крім того, національні органи влади повинні діяти в зв'язку з порушеннями законодавства Співтовариства, з тією ж старанністю, яку вони показують при реалізації відповідних національних законів (§§ 23-25 рішення). Таким чином, виконання вторинного законодавства ЄС вимагало від держав-членів відповідного його забезпечення кримінально-правовими та кримінально-процесуальними засобами.

¹ Judgment of the Court of 21 September 1989. Commission of the European Communities v Hellenic Republic. Case 68/88. Failure of a Member State to fulfil its obligations – Failure to establish and make available the Community's own resources. Ця справа стосувалася ситуації, коли держава-член ЄС Греція (Компанія ІТСО), імпортувавши кукурудзу з Югославії, задекларувала її як грецьку. У зв'язку з цим, при розвантаженні цієї кукурудзи у Бельгії не було сплачено сільськогосподарського мита, встановленого для товарів, імпортованих з держав, що не є членами ЄС. На думку Комісії, вказане шахрайство було вчинено у співучасті деяких грецьких державних службовців, а на більш пізньому етапі, ряд високопоставлених державних службовців зробили неправдиві заяви, щоб приховати фальшиві документи. Нікого з винних Грецією не було покарано.

Як підкреслює С. Кареклас, **гармонізацію** національного законодавства потрібно відрізнити від зобов'язання його асиміляції, покладеного на держави-члени ЄС (відповідно до коментарю Суду ЄС) статтею 10 ДЗЄС. Принцип **асиміляції** передбачає, що національне законодавство захищає інтереси ЄС так само, як національні інтереси¹.

Питання розмежування юрисдикції ЄС та держав-членів з регулювання кримінально-правових відносин було предметом ще декількох справ Суду ЄС².

З іншого боку, посилення інтеграції в рамках ЄС позначилося і на розвитку внутрішньодержавного кримінального та кримінально-процесуального права держав-членів ЄС.

У 2005 році рішення Суду ЄС у справі **Марії Пупіно**³ змінило звичне уявлення. Принцип верховенства права ЄС з питань, що відносяться до третьої опори, було сформульовано у цій справі як вимога тлумачення національного законодавства відповідно до цілей, на досягнення яких спрямовані норми європейських законодавчих актів. Так, § 41 рішення встановлює: «Застосовуючи національне право, національний суд, наскільки можливо,

¹ Кареклас С. Кримінальне право ЄС. – Одеса, 2004. – С. 31.

² Див, наприклад: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 16 June 2005. The judge in charge of preliminary enquiries at the Tribunale di Firenze (Italy) v. M. Pupino. Case C-105/03 (Police and judicial cooperation in criminal matters – Articles 34 EU and 35 EU – Framework Decision 2001/220/JHA – Standing of victims in criminal proceedings – Protection of vulnerable persons – Hearing of minors as witnesses – Effects of a framework decision)

³ Case C-105/03, Criminal proceeding against Maria Pupino, ECR 5285 (2005). У вказаній справі національний суд звернувся до Суду Співтовариства з клопотанням про тлумачення статей 2, 3 і 8 Рамкового рішення Ради 2001/220/JHA від 15 березня 2001 року про статус потерпілих в кримінальному судочинстві (Framework Decision 2001/220/JHA – Standing of victims in criminal proceedings // Official Journal of the European Communities 22.3.2001 L 82/1). Марія Пупіно – вихователька дитячого садку, обвинувачувалася в заподіянні тілесних ушкоджень учням, які були меншими п'яти років. Прокурор у справі просив італійський суд використати спеціальну процедуру розслідування, в якій діти-свідки можуть бути допитані в більш сприятливих для них умовах (така процесуальна форма передбачає допит таких осіб як свідків заздалегідь поза судовим засіданням з записом їх показань, навіть незважаючи на те, що італійське кримінально-процесуальне законодавство не передбачає такої процедури для вказаної категорії злочинів). Італійським законодавством застосування спеціальної процедури розслідування було обмежено лише випадками допиту потерпілих від злочинів сексуального характеру. У 2001 році ЄС прийняв Рамкове рішення про статус потерпілих в кримінальному судочинстві. Відповідно до ст. 8 Рамкового рішення держави-члени повинні забезпечити у необхідних випадках захист жертв (особливо з найбільш уразливих груп населення) – від наслідків дачі показань у відкритому судовому засіданні. Потерпілі мають право на підставі рішення, прийнятого судом, давати показання таким чином, що дозволить досягнути вказаної мети за допомогою будь-яких належних засобів сумісних з основоположними правовими принципами. Таким чином, перед італійським судом постало питання чи поширюються спеціальні процедури розслідування лише на сексуальні злочини, чи повинні також поширюватися на випадки з потерпілими-дітьми? При такому підході може бути встановлено обов'язок тлумачити національне законодавство у відповідності з рамковим рішенням. Тому спочатку необхідно встановити, чи існує зобов'язання послідовної інтерпретації в контексті третьої опори. Європейський суд визнав існування такого зобов'язання.

повинен тлумачити його у світлі букви і мети рамкового рішення, з тим, щоб досягти результату, передбаченого цим рішенням...». Весь процес повинен бути гарантованим лояльним співробітництвом в рамках ЄС (§ 42).

Було встановлено два можливих випадки виключення з вказаного правила:

1. Національний суд залишається «пов'язаним загальними принципами права, зокрема правової визначеності і заборони зворотної сили закону» (§ 44).

2. Зобов'язання з тлумачення відповідно з європейським правом в жодному випадку не може примусити до *contra legem* тлумачення національного законодавства з метою реалізації положень Рамкового рішення (§ 47)¹.

Багато дослідників вважають, що використання Співтовариством свого права на визначення кримінально-правових засобів для досягнення цілей своєї політики можливе лише за дотримання **умов необхідності** (будь-яке застосування заходів кримінального права має бути виправдано необхідністю зробити політику Співтовариства в певному питанні ефективною) та **послідовності** (в кримінально-правових заходах, прийнятих на галузевому рівні на основі Співтовариства, повинна дотримуватися загальна послідовність). Таким чином, компетенція Співтовариства в сфері гармонізації кримінального права в межах першої опори носила непрямий, обмежений і функціональний характер.

Не можна не визнати, що складності в гармонізації кримінального законодавства держав-членів перешкоджають розвитку співробітництва в боротьбі зі злочинністю. Ці розходження повинні згладитися, в результаті набуття чинності т. зв. «Договором про реформу ЄС» (Лісабонським договором, що змінює Договір про Європейський Союз та Договір про заснування Європейського співтовариства)².

Як відомо, за Лісабонським договором «новий» Європейський Союз уявляє собою інтеграційну організацію з відносно простою внутрішньою побудовою³. З прийняттям Лісабонського договору «триопорна» конструкція ЄС була ліквідована у зв'язку з чим значно розширилася компетенція Європейського Союзу з регламентації кримінально-правових та кримінально-процесуальних питань.

Наразі Лісабонський договір підтвердив, що Європейський Союз утворює простір свободи, безпеки і правосуддя за поваги основних прав і різних правових систем і традицій держав-членів (§ 1 ст. 67 ДФЄС⁴). У зв'язку з цим

¹ Лукашевич В. Конституционный плюрализм в практике судов Европейского союза // Сравнительное конституционное обозрение. – 2007. – № 4. – С. 72.

² Див. докладніше: Fletcher M., Loof R. EU Criminal Law and Justice. – Edward Elgar Publishing Ltd, 2008.

³ Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. – М., 2008. – С. 65.

⁴ Договору про функціонування Європейського Союзу 1957 р.

Європейський Союз зобов'язався «...забезпечити високий рівень безпеки за допомогою заходів, спрямованих на попередження злочинності, расизму і ксенофобії і на боротьбу з ними, заходів з забезпечення координації і співробітництва поліцейських, судових і інших компетентних органів, а також шляхом взаємного визнання судових рішень у кримінальних справах і, якщо необхідно, через зближення кримінальних законодавств» (§ 3 ст. 67 ДФЄС).

Таким чином, визначено такі основні напрями забезпечення безпеки у межах Європейського Союзу:

- вжиття заходів з попередження злочинності;
- вжиття заходів з боротьби зі злочинністю;
- вжиття заходів з забезпечення координації діяльності поліцейських, судових і інших компетентних органів;
- вжиття заходів з забезпечення співробітництва поліцейських, судових і інших компетентних органів,
- взаємне визнання судових рішень у кримінальних справах;
- зближення кримінальних законодавств.

У зв'язку з цим Розділом V ДФЄС визначені такі форми реалізації вказаних напрямів забезпечення безпеки у межах ЄС:

– визначення Європейською радою стратегічних орієнтирів для складання програм законодавчої і оперативної діяльності у сфері простору свободи, безпеки і правосуддя (ст. 68 ДФЄС);

– вжиття Європейським парламентом та Радою відповідно до звичайної законодавчої процедури заходів, спрямованих на встановлення правил і процедур з метою забезпечити визнання у всьому Союзі будь-яких форм вироків і судових рішень; попередження і вирішення конфліктів юрисдикцій між державами-членами; підтримання навчання судейського корпусу і судового персоналу; полегшення співробітництва між судовими або еквівалентними органами держав-членів в межах кримінального переслідуванні і виконання рішень (абз. другий § 1 ст. 82 ДФЄС);

– встановлення Європейським парламентом та Радою з дотриманням принципу субсидіарності (ст. 69 ДФЄС) мінімальних правил з метою полегшення взаємного визнання вироків і судових рішень, а також поліцейського і судового співробітництва (§ 2 ст. 82 ДФЄС);

– встановлення Європейським парламентом та Радою з дотриманням принципу субсидіарності (ст. 69 ДФЄС) мінімальних правил з визначення кримінальних правопорушень і санкцій у сферах особливо тяжкої злочинності з транскордонними масштабами, що витікають з характеру або наслідків таких правопорушень або з особливої необхідності боротися з ними на загальних засадах (§ 1 ст. 83 ДФЄС);

– вжиття Радою за ініціативою Комісії заходів, з встановлення порядку, відповідно до якого держави-члени у співробітництві з Комісією проводять об'єктивну і безсторонню оцінку втілення в життя органами держав-

членів політики Союзу у сфері простору свободи, безпеки і правосуддя (ст. 70 ДФЄС);

- заснування постійного комітету Ради з метою забезпечення розвитку і посилення в Союзі оперативного співробітництва з питань внутрішньої безпеки (ст. 71 ДФЄС);

- організація державами-членами на взаємній основі і під свою відповідальність належних форм співробітництва і координації (ст. 73 ДФЄС);

- визначення Європейським парламентом і Радою через регламенти правових основ адміністративних заходів щодо переміщення капіталів і платежів з метою попередження тероризму і пов'язаної з ним діяльності, а також боротьби з цими явищами (ст. 75 ДФЄС);

- забезпечення діяльності Євроюсту (ст. 85 ДФЄС);

- заснування Європейської прокуратури на основі Євроюсту (ст. 86 ДФЄС);

- встановлення Європейським парламентом та Радою заходів з розвитку поліцейського співробітництва (ст. 87 ДФЄС);

- забезпечення діяльності Європолу (ст. 88 ДФЄС).

Особливого значення набуває права Європейського Союзу та Ради шляхом прийняття директив встановлювати мінімальні кримінально-правові та кримінально-процесуальні правила як правові стандарти, які держави-члени не можуть звужувати або погіршувати їх положення, однак ніщо не перешкоджає державам-членам зберігати або встановлювати для осіб більш високий рівень захисту.

Таким чином, компетенція Європейського Союзу щодо утворення простору свободи, безпеки і правосуддя безпосередньо пов'язана з формуванням т.зв. кримінального права ЄС як у матеріальному, так і в процесуальному аспектах, а також поліцейського права ЄС.

Викладене дозволяє зробити висновок, що інтеграційні процеси вимагають належного різногалузевого національно-правового забезпечення, в т.ч. засобами кримінальної юстиції. На певному етапі такого розвитку інтеграційна структура може виходити за межі реалізації своїх первинних цілей і здійснювати зворотній вплив на національне кримінальне і кримінально-процесуальне законодавство для забезпечення свого належного функціонування.

Особливе геополітичне положення України обумовлює необхідність посилення співпраці судових і правоохоронних органів України з відповідними органами держав-членів ЄС та інститутами Союзу, не розриваючи існуючих зв'язків з інститутами Співдружності Незалежних Держав та органами юстиції цих республік колишнього СРСР. Тим більше, що невизнані державні утворення, такі як Придністровська республіка, які мають спільні кордони з Україною, є «...магнітом для організованої злочинності та можуть

дестабілізувати або відкинути назад процес державотворення, політичної консолідації та сталого розвитку»¹.

Кримінально-процесуальне законодавство України, яке було гармонічним для тоталітарного суспільства 60-70 –х років сьогодні не відповідає вимогам часу, є одним з елементів системи порушення прав людини в галузі кримінального судочинства, неефективності останнього у вирішенні кримінальних справ, особливо обтяжених іноземним елементом.

А тому важливим завданням є адаптація та гармонізація перш за все кримінального і кримінально-процесуального законодавства України до законодавства держав-членів ЄС та *acquis* Європейського Союзу. Просування в сфері фінансової та економічної інтеграції України потребує відповідного кримінально-правового забезпечення.

Розпочатий відповідно до Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами членами (УПС) від 14 червня 1994 р. (набула чинності 1 березня 1998 р.) політичний діалог переріс в програму конкретних дій України та Європейського Союзу та його держав-членів до вступу нашої держави в поважну організацію.

В кримінально-правовій сфері Україною було зроблено ряд важливих кроків з наближення національного законодавства до вимог права ЄС, з чим пов'язані окремі нормативні акти (Спільна стратегія Європейського Союзу щодо України, схвалена Європейською Радою 11 грудня 1999 року Європейська Рада, на підставі статті 13 (2) Договору про Європейський Союз визначила, що ЄС та Україна мають спільну зацікавленість у розвитку співробітництва з боротьби з нелегальною імміграцією та торгівлею людьми; Програма інтеграції України до Європейського Союзу, схвалена Указом Президента № 1072/2000 від 14.09.2000 року, встановила вимогу максимального використання існуючих зовнішніх можливостей просування України до членства в ЄС, в тому числі у проектах ЄС так званого «третього стовпа» (співробітництво в галузі юстиції та внутрішніх справ).

На IV засіданні Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС 12 грудня 2001 р. було погоджено План дій Європейського Союзу в галузі юстиції та внутрішніх справ, який визначив наступні завдання та стратегічні цілі перед Україною та ЄС:

- 1) Розвивати партнерство та практичне співробітництво між Європейським Союзом, його країнами-членами, сусідніми країнами-кандидатами на вступ до ЄС та Україною в галузі юстиції та внутрішніх справ;
- 2) Розвивати разом з Україною принципи законності, доступу до правосуддя, незалежності судової влади та ефективного управління, на

¹ Комюніке Комісії Ради та Європейського Парламенту «Розширена Європа – Нові сусіди: Нова система стосунків з нашими східними та південними сусідами». Брюссель, 11 березня 2003 року

яких базується мета Європейського Союзу – створення «зони свободи, безпеки і справедливості»;

3) Створити відповідну законодавчу базу для ефективного співробітництва в галузі юстиції та внутрішніх справ у відповідності до міжнародних стандартів та стандартів ЄС та працювати в напрямку забезпечення ефективної імплементації та застосування цих стандартів;

4) Підвищити рівень обізнаності з правами людини та законністю та сприяти прозорості;

5) Забезпечити ратифікацію та імплементацію найбільш важливих міжнародних документів, спрямованих на боротьбу з нелегальною міграцією, організованою злочинністю та корупцією;

6) Підвищити рівень управління міграційними процесами та вжити належних заходів в галузі прикордонного контролю, реадмісії та візової політики з метою запобігання використанню території України для нелегальної міграції та транзиту нелегальних мігрантів на територію Європейського Союзу;

7) Боротися з транскордонною організованою злочинністю, зокрема, торгівлею людьми, незаконним обігом наркотиків, торгівлею краденим автотранспортом, підакцизними товарами та ядерними матеріалами, а також відмиванням коштів;

8) Всі механізми, зазначені в цьому Плані, повинні використовуватись для відвернення загрози міжнародного тероризму тощо¹.

План дій між Україною та ЄС у сфері юстиції та внутрішніх справ включає план-графік просування України до стандартів ЄС.

Таким чином, реалізація курсу на європейську інтеграцію України є невід'ємним елементом внутрішніх реформ, спрямованих на економічне зростання, підвищення рівня життя народу, розвитку демократії, становлення громадянського суспільства, забезпечення гарантій верховенства права, свободи слова, захисту прав і свобод людини, зміцнення національної безпеки; поглиблення співробітництва з Європейським Союзом є важливим елементом зміцнення стабільності та безпеки на Європейському континенті².

18 березня 2004 року Верховною Радою України було прийнято Закон «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» № 1629-IV³, з яким пов'язується сучасний етап розвитку взаємовідносин в правовій сфері з інститутами Європейського Союзу.

¹ Перелік пріоритетів, зазначених в цьому Плані, не є вичерпним. При необхідності до Плану можуть бути додані інші заходи в галузі юстиції та внутрішніх справ.

² Рекомендації парламентських слухань про взаємовідносини та співробітництво України з Європейським Союзом, схвалені Постановою Верховної Ради України від 28 листопада 2002 року N 299-IV

³ Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 29. – ст.367

Відповідно до розділу IV вказаного Закону адаптація законодавства України (як процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*) є планомірним процесом, що включає декілька послідовних етапів, на кожному з яких повинен досягатися певний ступінь відповідності законодавства України до *acquis* Європейського Союзу. Незважаючи на те, що на першому етапі виконання Програми (2004-2007 рр.) кримінально-правова сфера не визначена як пріоритетна, а вказані лише сфери, визначені статтею 51 УПС, це не виключає активність України та ЄС з адаптації кримінального і кримінально-процесуального законодавства України. Такий висновок пояснюється тим, що зобов'язання України адаптувати свою правову систему до законодавства ЄС, наприклад, в господарській чи адміністративній сферах, повинні бути забезпечені і кримінально-правовими засобами, а також організаційними заходами в цій сфері.

Важливим напрямом розвитку кримінального права ЄС є гармонізація національних кримінально-правових систем, розробка й прийняття оптимальних стандартів криміналізації й пеналізації правопорушень та функціонування кримінального судочинства.

Спеціальним документом методичного характеру з погодження регулятивних механізмів нових держав-членів ЄС до законодавства ЄС була Біла Книга про підготовку асоційованих держав Центральної та Східної Європи до інтеграції у внутрішній ринок Європейського Союзу у формі рекомендацій з наближення національного права до права ЄС у сфері внутрішнього ринку, що була прийнята у 1995 році Канською Європейською Радою. Однак предметом Білої Книги були фінансово-економічні питання, питання спільної політики у сфері охорони порядку та юстиції не вирішувалися, тому статичний, рекомендаційний, обмежений за предметом характер Білої Книги спричинив необхідність прийняття більш конкретних та імперативних актів, у тому числі щодо гармонізації кримінального та кримінально-процесуального права. Важливим здобутком Білої Книги був акцент на тому, що самої гармонізації недостатньо для належного функціонування внутрішнього ринку та є необхідним створення інфраструктури, адміністративного механізму та механізму контролю¹.

Уявляється, що в Україні процес євроінтеграції є неможливим не лише без радикальних економічних перетворень², але й без відповідного наближення сфери кримінальної юстиції нашої держави до критеріальних вимог простору свободи, безпеки та правосуддя, а також тісної співпраці з правоохоронними та судовими інституціями ЄС вже на даному етапі.

¹ Вишняков О.К. Правове забезпечення зовнішньоекономічної інтеграції України: Монографія. – Одеса, 2007. – С. 18. Кравчук І.В., Парапан М.В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС. – К., 2005. – С. 111-113.

² Вишняков О.К. Правове забезпечення зовнішньоекономічної інтеграції України: Монографія. – Одеса, 2007. – С. 13