

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.1.22>**Максим Калатур,**

докт. юрид. наук, доцент,

головний науковий співробітник

Науково-дослідного інституту публічного права

## ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ СИСТЕМ ДЕРЖАВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті з'ясовано, що функцію розслідування злочинів у Франції здійснюють слідчий суддя, поліція і жандармерія. Французька прокуратура керує діяльністю поліції та підтримує обвинувачення в суді. Незважаючи на свою назву, слідчий суддя по суті виконуваних ним у процесі функцій – слідчий. Перевагою наявної у Франції організації слідчого апарату є самостійність слідчих суддів, їх підпорядкування лише закону, відсутність стороннього втручання в розслідування кримінальних справ. Певними повноваженнями у розслідуванні злочинів наділений суддя по свободах і ув'язненнях. Контролює діяльність слідчих суддів слідчий орган, у роботі якого беруть участь судді апеляційного суду. Основними напрямками в роботі поліції є адміністративна і судова діяльність. Визначено, що основною судовою ланкою судової системи ФРН є дільничний суд. Він складається з одного або декількох дільничних суддів. Дільничні суди розглядають як цивільні, так і кримінальні справи. У дільничних судах прийнята спеціалізація суддів. Апеляційні скарги на рішення дільничних судів розглядає суд землі. Для цього в структурі суду землі функціонує мала палата. Суди землі розглядають цивільні та кримінальні справи і по першій інстанції. З цією метою в суді землі утворені палата у цивільних справах і палата у кримінальних справах, а також велика кримінальна палата. Велика палата у кримінальних справах, що складається з трьох суддів і двох шеффенов, розглядає по першій інстанції більшу частину кримінальних справ, підсудних судам землі. Наголошено, що нині поліція Хорватії має три рівня управління: дирекція (моніторинг, аналітика, синхронізація діяльності, виконання міжнародних угод, здійснення криміналістичних експертиз, ухвалення стандартів для обладнання й умов розвитку) на чолі з директором – помічником міністра; поліцейська адміністрація округів; поліцейська дільниця. Судову систему Хорватії становлять: трибунали з розгляду нетяжких злочинів; Вищий трибунал Республіки Хорватії з розгляду нетяжких злочинів; муніципальні суди; окружні суди; комерційні суди; Вищий комерційний суд Республіки Хорватія; адміністративні суди на чолі з Вищим адміністративним судом Республіки Хорватія.

**Ключові слова:** поліція, ефективність, реформування, процесуальні обов'язки, злочин.

**Постановка проблеми.** Після підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та в процесі її безпосередньої реалізації особливої актуальності набуває питання обміну та запозичення досвіду країн-членів Європейського Союзу в різних сферах державного управління в Україні.

Не винятком є також система досудового слідства, функціонування якої в державах-членах Європейського Союзу характеризується вищим рівнем ефективності порівняно з Україною, де дана система наразі знаходиться на стадії реформування й завершення створення нових інституцій з урахуванням визнаних світових стандартів і тенденцій.

**Стан дослідження.** Окремі аспекти даної проблематики вивчали О. М. Бандурка, А. І. Білас, В. І. Борисов, З. С. Галаван, В. М. Галунько, В. О. Заросило, В. С. Зеленецький, М. С. Кельман, А. Т. Комзюк,

А. М. Куліш, Н. П. Матюхіна, О. М. Музичук, О. В. Петришин, О. С. Проневич, М. В. Руденко, Р. Д. Свон, Є. Ю. Соболь, О. Ю. Татаров, М. М. Тищенко, В. Г. Фатхутдінов, М. І. Хавронюк, М. С. Цуцкірідзе, С. С. Чернявський, О. І. Шевченко, А. В. Шевчишен, О. Н. Ярмиш та інші науковці. Проте комплексні дослідження у вітчизняній науці з функціонування системи досудового слідства у державах-членах Європейського Союзу, які враховували б останні новели законодавчої та інституціональної перебудови в даній сфері, практично відсутні, що зумовлює необхідність подальших теоретичних досліджень функціонування системи досудового слідства у державах-членах Європейського Союзу.

**Мета статті** – дослідження функціонування системи досудового слідства у країнах Європейського Союзу.

**Виклад основного матеріалу.** У державах-членах ЄС діють правові акти, які прийняті ЄС та регламентують діяльність із розслідування злочинів, що посягають на правовий порядок кількох країн – учасниць Союзу. Одним із найважливіших напрямів єдиної загальноєвропейської політики виступає співпраця з питань боротьби зі злочинністю. Зазначений напрям регулюється установчими актами ЄС, а саме: Договором про ЄС 1992 р., Амстердамським договором 1997 р., Ніццьким договором 2001 р., Конвенцією про створення Європейського поліцейського відомства й актами третичного права. Пріоритетними завданнями співпраці поліції та судових органів держав – учасниць ЄС у кримінально-правовій сфері є протидія тяжким і особливо тяжким злочинам, що становлять надзвичайну небезпеку країнам-членам Союзу. Для виконання вказаного завдання в ЄС було створено Європейське поліцейське відомство – Європол [1].

Функцію розслідування злочинів у Франції здійснюють слідчий суддя, поліція і жандармерія. Французька прокуратура керує діяльністю поліції та підтримує обвинувачення в суді. Незважаючи на свою назву, слідчий суддя по суті виконуваним у процесі функцій – слідчий. Перевагою наявної у Франції організації слідчого апарату є самостійність слідчих суддів, їх підкорення лише закону, відсутність стороннього втручання в розслідування кримінальних справ. Певними повноваженнями у розслідуванні злочинів наділений суддя по свободах і ув'язненнях. Контролює діяльність слідчих суддів слідчий орган, в роботі якого беруть участь судді апеляційного суду.

Основними напрямками в роботі поліції є адміністративна і судова діяльність. Судова діяльність полягає у сприянні слідчому судді під час встановлення порушень норм кримінального законодавства, збору необхідних доказів за його дорученнями, розшуку осіб, які вчинили злочини, і передачі їх судовому слідчому.

Слідчий суддя відповідно до закону здійснює всі слідчі дії, які вважає необхідними для встановлення істини. Також слідчий суддя забезпечує обвинуваченому реалізацію його права на захист. Слідчий суддя може дати доручення посадовим особам судової поліції провести необхідні слідчі дії, проте вони не можуть проводити допити обвинуваченого та очні ставки [2].

У Франції службовою особою, наділеною правом проведення досудового слідства, є слідчий суддя, процесуальний статус якого характеризується такими основними суттєвими ознаками: суддя діє в складі суду

та призначається і звільняється з посади Президентом Французької республіки за поданням Міністра юстиції. Рішення слідчий суддя приймає самостійно, крім взяття під варту. Він провадить слідчі дії, але позбавлений права порушувати кримінальну справу, пред'являти особі обвинувачення, складати обвинувальний акт після закінчення розслідування. Усі дії слідчого судді можуть бути оскаржені виключно до слідчої камери. Прокурор не наділений правом дачі слідчому судді вказівок, обов'язкових для виконання, скасування його рішень. Слідчий суддя має право самостійно накладати значні штрафи на осіб, які неналежним чином виконують процесуальні обов'язки.

На відміну від КПК Франції, у законодавстві ФРН відсутня процесуальна фігура слідчого, а розслідування провадиться у формі прокурорського дізнання, завданням якого є встановлення події злочину і причетності до нього конкретної особи. Обов'язок доказування факту злочину і вчинення його конкретною особою покладається на суд.

Основним органом розслідування в англосаксонському кримінальному процесі є поліція, на яку покладено обов'язок проведення розшукових дій за отриманим сигналом про злочин. Вона виконує виключно функцію кримінального переслідування. Органом попереднього провадження є місцевий суд, який здійснює контроль за органами розслідування. Крім цього, суду надано право визнавати доказами подані поліцією матеріали. Поліція наділена повноваженнями збирати докази тільки за наказом судді [1].

Судами першої інстанції у Франції є трибунали малої інстанції і трибунали великої інстанції. Одні й другі розглядають цивільні та кримінальні справи відповідно до правил підсудності, суть яких зводиться до того, що трибуналом великої інстанції підсудні складніші справи. Суди малої інстанції створюються в такій адміністративно-територіальній одиниці, як округ, а суди великої інстанції – у більшій адміністративно-територіальній одиниці – департаменті.

У Франції як суди першої інстанції діють і суди прилеглої юрисдикції (або місцеві суди), в яких суддя одноособово розглядає спори з ціною позову, що не перевищує 4000 євро. Рішення за такими справами не підлягають апеляційному оскарженню. У разі виявлення в ході розгляду справи правового питання, що становить труднощі, суддя місцевого суду вправі передати справу на розгляд трибуналу малої інстанції.

Судами другої інстанції у Франції є апеляційні суди. Вони розглядають апеляційні

скарги на постанови нижчестоящих судів. Суд апеляційної інстанції складається з окремих палат, які спеціалізуються на розгляді цивільних і кримінальних справ.

На чолі системи загальних судів Франції стоїть Касаційний суд, який включає в себе палату у цивільних справах і палату у кримінальних справах. Касаційний суд розглядає касаційні скарги на рішення нижчих судів з питань права (тобто перевіряє судові рішення з правових, а не фактичних підстав).

Своєрідне місце в судовій системі Франції займають суди Ассізі, які розглядають кримінальні справи про найбільш тяжкі злочини і складаються з професійних суддів (зі складу апеляційних судів) і журі, що формується з громадян [3].

**До органів розслідування злочинів Федеративної республіки Німеччина входять** поліція, прокуратура і слідчий суддя. Основна роль належить прокуратурі, яка наділена функцією дізнання. Як тільки прокуратурі стало відомо із заяв або інших джерел про підозру у вчиненні злочинів, вона повинна досліджувати обставини справи для вирішення питання про порушення кримінальної справи публічного обвинувачення.

Органи поліції в ФРН створюються на трьох адміністративних рівнях: у великих містах – поліцейські президії, в інших територіальних одиницях, які об'єднують невеликі міста, села і сільські райони, – поліцейські дирекції та інспекції. У межах поліцейської системи є внутрішній поділ на загальну та кримінальну поліцію. Загальна поліція займається розслідуванням дрібних (малозначних) злочинів, кримінальна – тяжких злочинів.

На федеральному рівні існує федеральне управління кримінальної поліції. Воно виконує в основному координуючу функцію і функцію підтримки місцевих підрозділів.

У проведенні дізнання може брати участь і слідчий суддя. Якщо прокурор вважає за необхідне здійснення слідчих дій, то він подає клопотання дільничному судді за територіальністю. Основним завданням слідчого судді є реалізація судових доказів шляхом проведення за клопотанням сторін, насамперед прокурора і поліції, судових процесуальних дій, вирішення питання про арешт [4].

Особливостями відзначається структура поліції у Німеччині, де правоохоронна система включає два рівня: федеральний та суб'єктів федерації (земель). В одних землях (Нижня Саксонія, Північна Рейн-Вестфалія, Саарланд, Шлезвінг-Гольштейн) поліція – державний орган, в інших (Баварія, Гессен) – це фактично муніципальна установа. Взаємодія поліцейських сил першого та другого рівнів здійснюється шляхом роз-

роблення й укладення угод між МВС Німеччини і МВС земель, а також через постійно функціонуючу раду міністрів внутрішніх справ земель [5].

Система загальних судів ФРН має такі характеристики. Основною судовою ланкою судової системи ФРН є дільничний суд. Він складається з одного або декількох дільничних суддів. Дільничні суди розглядають як цивільні, так і кримінальні справи. У дільничних судах прийнята спеціалізація суддів. Апеляційні скарги на рішення дільничних судів розглядає суд землі [1]. Для цього в структурі суду землі функціонує мала палата. Суди землі розглядають цивільні та кримінальні справи і по першій інстанції. З цією метою в суді землі утворені палата у цивільних справах і палата у кримінальних справах, а також велика кримінальна палата. Велика палата у кримінальних справах, що складається з трьох суддів і двох шеффенов, розглядає по першій інстанції більшу частину кримінальних справ, підсудних судам землі. Вищою інстанцією по відношенню до судів землі виступає Вищий суд землі, який функціонує і як суд першої інстанції, і як суд апеляційної та касаційної інстанції. Вищий суд землі складається із сенатів із цивільних і кримінальних справ.

Очолює систему загальних судів ФРН Верховний федеральний суд, що складається з 11 сенатів з цивільних справ, 5 сенатів у кримінальних справах та 7 сенатів для розгляду спеціальних питань (про нотаріусів, про адвокатів і т. д.). Верховний федеральний суд ФРН розглядає касаційні скарги на вироки вищих судів земель, винесені ними у першій інстанції, на вироки судів присяжних і великих палат судів земель, якщо вони не підлягають касаційному оскарженню до вищого суду землі. Але по першій інстанції кримінальні справи Верховний федеральний суд ФРН не розглядає.

У ФРН існують і спеціалізовані суди, до яких слід віднести: суди по трудових справах; суди із соціальних питань; фінансові суди; адміністративні суди.

Функцію конституційного контролю у ФРН виконує Федеральний Конституційний суд. У більшості земель ФРН також функціонують Конституційні суди земель, які здійснюють тлумачення конституцій земель [2].

Нині поліція Хорватії має три рівня управління: дирекція (моніторинг, аналітика, синхронізація діяльності, виконання міжнародних угод, здійснення криміналістичних експертиз, ухвалення стандартів для обладнання й умов розвитку) на чолі з директором – помічником міністра; поліцейська адміністрація округів; поліцейська дільниця.

Поліцейську діяльність у країні організовує Головне управління поліції МВС на чолі з генеральним директором, якому підпорядковані 20 територіальних управлінь, 187 відділків і органи охорони кордону. У складі МВС Хорватії також існують спеціальні антитерористичні сили поліції, які починаючи з 2008 р. значно модернізовані. Цікавою є юрисдикція та управління поліцією Хорватії, що підпорядковується двом відомствам – МВС і Міністерству зі створення умов праці. Останнє відповідає за якість поліцейського персоналу, його потреби у сфері підготовки, діяльності, розвитку; складає плани використання матеріально-фінансових ресурсів, створення інформаційних, комунікаційних і охоронних систем; визначає потреби в техніці, координує діяльність Вищої поліцейської школи й організовує міжнародну співпрацю. Таким чином, МВС відповідає суто за поліцейську діяльність, а «забезпечувальну» функцію щодо нормальної діяльності поліції виконують спеціально уповноважені на це органи. У Міністерстві юстиції Хорватії з 2001 р. як спеціальний підрозділ функціонує офіс із питань боротьби з корупцією та організованою злочинністю Хорватії (USKOK). Його компетенція поширюється на всю територію Хорватії та охоплює усі справи, що стосуються корупції й організованої злочинності. Діяльність підрозділу спрямована на запобігання корупції, а також реалізацію репресивної (каральної) функції [6].

Цікавим, на нашу думку є те, що в Хорватії у 2001 році у структурі Державної прокуратури Хорватії було створено Управління з боротьби з корупцією і організованою злочинністю (Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala – USKOK). Начальник Управління є одночасно Заступником Генерального прокурора і призначається на посаду Генеральним прокурором на чотири роки за погодженням Міністра юстиції та Ради державних прокурорів. Спеціальні прокурори Управління призначаються Генеральним прокурором за поданням начальника Управління. Управління здійснює керівництво і нагляд за розслідуванням злочинів, пов'язаних з корупцією і організованою злочинністю, та підтримання обвинувачення. Управління не проводить розслідування правопорушень. Воно лише здійснює нагляд і керівництво офіцерами поліції, які в основному працюють у Департаменті поліції з боротьби з економічними злочинами і корупцією. Отже, хорватський спеціалізований орган із запобігання організованій злочинності існує лише на рівні прокуратури, яка в даному випадку є лише наглядовою інстанцією [7].

Судову систему Хорватії становлять: трибунали з розгляду нетяжких злочинів; Вищий трибунал Республіки Хорватії з розгляду нетяжких злочинів; муніципальні суди; окружні суди; комерційні суди; Вищий комерційний суд Республіки Хорватія; адміністративні суди на чолі з Вищим адміністративним судом Республіки Хорватія. Муніципальні суди є судами першої інстанції й слухають всі кримінальні справи, у яких передбачена можливість покарання у вигляді позбавлення волі не більше ніж на 10 років. До їхньої юрисдикції віднесений також розгляд усіх цивільних спорів, не віднесених до компетенції комерційних або інших судів. Окружні суди передусім є судами апеляційними, які переглядають в апеляційному порядку рішення муніципальних судів. Але вони можуть також виступати і як суди першої інстанції. Верховний суд Республіки Хорватія, відповідно до законодавства країни, повинен: забезпечити однакове застосування закону й рівний захист усіх громадян перед законом; розглядати всі важливі правові проблеми, що виникають у ході судової практики; у якості екстраординарного заходу судового захисту переглядати судові рішення всіх судів Республіки; відповідати за професійне зростання суддів [8].

Отже, досвід функціонування правоохоронних систем держав досить різноманітний та потребує детального вивчення перед запозиченням та запровадженням в Україні. Поряд із цим досвід функціонування правоохоронної системи Хорватії заслуговує на вивчення, зокрема побудова системи поліції та її функціонування.

#### Список використаних джерел:

1. Галаван З. С. Функціонування системи досудового слідства у державах – членах Європейського Союзу. URL: [http://www.nbuv.gov.ua/old\\_jrn/soc\\_gum/Pubpr/2012\\_3/Galavan.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/soc_gum/Pubpr/2012_3/Galavan.pdf). (дата звернення: 02.12.2020).
2. Правоохранительные органы России : учебник / под ред. В.П. Божьева. URL: [https://stud.com.ua/53925/pravo/pravoohoronnii\\_organii\\_rosiyi](https://stud.com.ua/53925/pravo/pravoohoronnii_organii_rosiyi) (дата звернення: 02.12.2020).
3. Dammer H., Albanese J. Comparative criminal justice systems. Cengage Learning, 2013.
4. Code de procédure pénale (Code of criminal procedure of France). Act No. 2005–1550. 12 December 2005. Available. URL: [http://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1958/13719/version/3/file/Code\\_34.pdf](http://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1958/13719/version/3/file/Code_34.pdf) (дата звернення: 02.12.2020).
5. Проневич О. С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеч-

чини, Польщі та України : порівняльно-правовий аналіз : монографія. Харків : НікаНова, 2011. 509 с.

6. Основні напрями реформування органів внутрішніх справ України в контексті досвіду зарубіжних країн та європейських стандартів діяльності поліції: аналітичний огляд / С. Д. Гусарев, Т. А. Авакян, С. С. Чернявський та ін. Київ : НАВС, 2015. 168 с.

7. Шостко О.Ю. Аналіз ефективної діяльності системи кримінальної юстиції у сфері протидії організованим злочинності в окремих європейських країнах. *Проблеми законності*. 2009. № 1. С. 176-185.

8. Law of the Republic of Croatia On Courts. URL: <https://www.legislationline.org/documents/id/16473> (дата звернення: 02.12.2020).

#### **Maksym Kalatur. Features of the functioning of law enforcement systems of the European Union**

*The article clarifies that the function of investigating crimes in France is performed by the investigating judge, the police and the gendarmerie. The French prosecutor's office manages the police and upholds the charges in court. Despite its name, the investigating judge is essentially the investigator he performs in the process. The advantage of the existing organization of the investigative apparatus in France is the independence of investigating judges, their obedience only to the law, the absence of outside interference in the investigation of criminal cases. The judge for liberties and imprisonment has certain powers in the investigation of crimes. The activity of investigative judges is supervised by the investigative body, in the work of which the judges of the appellate court take part. The main areas of police work are administrative and judicial activities. It is determined that the main judicial link of the judicial system of Germany is the district court. It consists of one or more precinct judges. District courts hear both civil and criminal cases. The specialization of judges is accepted in the district courts. Appeals against decisions of district courts are considered by the land court. To do this, there is a small chamber in the structure of the land court. Land courts also hear civil and criminal cases at first instance. To this end, a chamber in civil cases and a chamber in criminal cases, as well as a large criminal chamber have been established in the land court. The Grand Chamber of Criminal Cases, consisting of three judges and two sheffen, hears most of the criminal cases before the courts of the land at first instance. It is emphasized that the Croatian police currently has three levels of management: directorate (monitoring, analytics, synchronization, implementation of international agreements, forensic examinations, adoption of standards for equipment and development conditions) headed by an assistant director; district police administration; police station. The judicial system of Croatia consists of: tribunals for the consideration of minor crimes; Supreme Tribunal of the Republic of Croatia for Serious Crimes; municipal courts; district courts; commercial courts; Supreme Commercial Court of the Republic of Croatia; administrative courts headed by the Supreme Administrative Court of the Republic of Croatia.*

**Key words:** police, efficiency, reform, procedural responsibilities, commitments.