

УДК 351.74/347.73:339.746]

**О.С. ШЕВЧИК**, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого

## ДО ДЕЯКИХ ПРОБЛЕМ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В СИСТЕМІ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЮ

*Ключові слова:* правовий статус, правоохоронні органи, валютний контроль

Проблема дослідження правового статусу контролюючих суб'єктів в галузі валютного контролю не є новою, проте і сьогодні не втрачає актуальності. Певною мірою це обумовлюється відсутністю єдиного нормативного акту, який визначав би єдину систему валютного контролю із зазначенням сукупності всіх органів указанного контролю; ієрархії контрольних органів; порядку проведення співпраці між ними та здійснення взаємовідносин з органами влади; переліку форм, методів, прийомів, що можуть бути застосовані конкретними суб'єктами контролю та інших складових контролю.

При цьому слід зазначити, що в науковій літературі при дослідженні правового статусу контролюючих суб'єктів валютного контролю, переважно, приділяється увага лише дослідженню правового статусу органів та агентів валютного контролю. Так, деякі аспекти зазначеної проблеми порушувалися окремими вченими, зокрема, Д.М. Войкіним, Л.М. Кравченко, А.М. Мельником, Н.В. Неверовою, Д.О. Федорковим, С.І. Лучковською та ін. Однак питання щодо з'ясування правового статусу правоохоронних органів в системі валютного контролю, на жаль, в науковій літературі не знайшла відображення.

Враховуючи що завдання підтримки законності та правопорядку у різних сферах діяльності, у тому числі і в сфері обігу валютних цінностей є завданням правоохо-

ронних органів, то до кола суб'єктів, що здійснюють валютний контроль, на нашу думку, слід відносити і правоохоронні органи. Відтак, розгляд питання щодо з'ясування особливостей здійснення контролю за дотриманням законності та правопорядку в сфері обігу валютних цінностей конкретними правоохоронними органами набуває особливої актуальності.

Метою статті є не тільки встановлення кола правоохоронних органів, що наділені повноваженнями стосовно підтримки законності та правопорядку у сфері обігу валютних цінностей, але й аналіз правового статусу правоохоронних органів в системі валютного контролю. В статті також ставиться за мету дослідження головних напрямків взаємодії правоохоронних органів з іншими суб'єктами, що уповноважені здійснювати валютний контроль. Науковою новизною в цілому можна визначити саму постановку досліджуваної проблематики, що стосується аналізу правового статусу та визначення місця правоохоронних органів в системі валютного контролю.

Так, для з'ясування особливостей здійснення контролю за дотриманням законності та правопорядку в сфері обігу валютних цінностей конкретними правоохоронними органами, перш за все, на нашу думку, потрібно встановити їх коло. Перелік правоохоронних органів, закріплено в ч.1 ст.2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [1], відповідно до якого до їх числа відносяться: органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи і установи виконання покарань, державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. Завдання підтримки законності та правопорядку ставиться перед правоохо-

ронними органами в цілому, однак контроль за законністю та правопорядком в сфері обігу валютних цінностей, виходячи з компетенції конкретного правоохоронного органу, здійснюється зокрема: органами внутрішніх справ (надалі – ОВС), Службою безпеки України (надалі – СБУ), органами Державної прикордонної служби України, податковою міліцією.

Так, органи внутрішніх справ спрямовують свою діяльність на виконання завдань, визначених ст.2 Закону України «Про міліцію» [2]. Серед завдань, зокрема, є: забезпечення захисту прав і свобод громадян; запобігання правопорушенням та їх припинення; виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили; участь у поданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння у межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків [2]. Необхідністю виконання зазначених завдань обумовлена і структура системи органів внутрішніх справ. Серед структурних підрозділів органів внутрішніх справ, що при здійсненні виконання завдання підтримки законності та правопорядку в цілому, у тому числі і в сфері обігу валютних цінностей зокрема, на нашу думку, варто виділити діяльність підрозділів державної служби боротьби з економічною злочинністю та спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України.

Правовий статус, завдання, функції та структура підрозділів державної служби боротьби з економічною злочинністю безпосередньо визначається Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю» [3]. Так, Державна служба боротьби з економічною злочинністю відповідно до покладених на неї завдань: виявляє і розкриває господарські, посадові та інші злочини в галузі економіки на підприємствах, в організаціях, комерційних стру-

ктурах, фінансово-кредитній та банківській системах і вживає заходів до запобігання їм; виявляє осіб, які займаються підробленням грошей, чекових книжок, акцій, векселів та інших цінних паперів, а також проводить профілактичну роботу серед них [3]. Оскільки гроші (як валюта України так і іноземна валюта), цінні папери та платіжні документи визнаються відповідно до чинного законодавства в якості валютних цінностей, то контроль за дотриманням законності в сфері обігу зазначених фінансових інструментів, на нашу думку, можна визначити одним із напрямків здійснення валютного контролю.

Спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України та спеціальні підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України входять до системи органів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю [4]. При цьому одним із напрямків, боротьби з організованою злочинністю, що зокрема здійснюється вище зазначеними спеціальними підрозділами Міністерства внутрішніх справ України та спеціальними підрозділами Служби безпеки України, відповідно до ст.6 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» є запобігання легалізації коштів, здобутих злочинним шляхом, використанню суб'єктів підприємницької діяльності. Сама ж боротьба з легалізацією коштів, здобутих злочинним шляхом є одним із напрямків, що в цілому здійснюється за допомогою механізму валютного контролю. Тобто, відповідно до чинного законодавства, діяльність органів внутрішніх справ, переважно в особі підрозділів державної служби боротьби з економічною злочинністю, підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю та органів Служби безпеки України безумовно пов'язана з виконанням завдань щодо підтримки режиму законності та правопорядку в валютній сфері.

При здійсненні контролю за дотриманням законності та правопорядку в сфері обігу валютних цінностей, зокрема при їх транскордонному переміщенню, важливу роль відіграють органи Державної прикордонної служби України. Так, ч.5 ст.13 Декрету встановлено, що за додержанням переміщення валютних цінностей через митний кордон України здійснює контроль Державний митний комітет України [5]. Однак, слід зазначити, що саме транскордонне переміщення валютних цінностей не завжди проходить безпосередньо через митницю. Порухення правил перетину кордону в цілому, і зокрема порушення правил транскордонного переміщення валютних цінностей, у ході своєї діяльності виявляють саме органи Державної прикордонної служби України. Правовий статус, завдання, функції та структура даного правоохоронного органу встановлені Законом України «Про Державну прикордонну службу України» [6]. Виконання обов'язків, зокрема обов'язку щодо здійснення прикордонного контролю і пропуску в установленому порядку осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна, встановленого п.6 ст. 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», безумовно відіграє важливе значення при здійсненні валютного контролю.

Слід також зазначити, в системі валютного контролю, щодо виконання функції підтримки законності та правопорядку за обігом валютних цінностей, важливу роль відіграє податкова міліція. Податкова міліція є спеціальним підрозділом у складі державної податкової служби України. Правовий статус, завдання, функції та структура підрозділів податкової міліції визначено Законом України «Про державну податкову службу в Україні» [7]. При цьому, органи податкової міліції в системі податкових органів займають специфічне місце, яке визначається подвійністю положення, яке вони займають в системі податкових органів. З одного боку, слід зазначи-

ти, що податкова міліція включена в систему податкових органів, але з іншого боку, податковій міліції властиві функції правоохоронного органу. Так податкова міліція провадить дізнання і слідство, керуються нормативно-правовими актами, що регулюють діяльність міліції. Це, в свою чергу, виділяє її у самостійний орган, який стикається, але не поглинається податковими. В цілому, податкова міліція є спеціальним правоохоронним органом, що забезпечує економічну безпеку держави. При цьому одним із напрямів діяльності податкової міліції є контроль за дотриманням законності та правопорядку у кредитно-фінансовій та банківській сфері, у зовнішньоекономічній діяльності в цілому, так і зокрема в сфері обігу валютних цінностей.

В цілому, на нашу думку, відповідно до чинного законодавства, основними напрямками діяльності зазначених правоохоронних органів, щодо дотримання законності та правопорядку в валютно-фінансовій сфері, є:

- протидія легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом;
- боротьба з підробленням грошей, чекових книжок, векселів та інших цінних паперів;
- боротьба з правопорушеннями (перш за все злочинами) у зовнішньоекономічній діяльності;
- боротьба з незаконним транскордонним переміщенням валютних цінностей, тощо.

Однак, незважаючи на важливе значення діяльності органів внутрішніх справ, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, податкової міліції щодо встановлення законності та правопорядку в сфері обігу валютних цінностей, на законодавчому рівні, зокрема в Декреті Кабінету Міністрів України, правовий статус зазначених правоохоронних органів в системі органів валютного контролю не встановлено. На нашу думку, враховуючи положення діючого законодавства, зазначені

правоохоронні органи займають особливе місце в системі валютного контролю. Специфічне положення правоохоронних органів в системі валютного контролю полягає в тому, що вони, будучи наділені повноваженнями по здійсненню контролю за дотриманням законності та правопорядку в сфері обігу валютних цінностей, при цьому не є ні спеціальним органом валютного контролю, ні агентом валютного контролю. На нашу думку, правоохоронні органи в системі валютного контролю слід відносити до окремої категорії контролюючих суб'єктів – органів валютного контролю загальної компетенції.

Органи і агенти валютного контролю можна визначити як спеціально уповноважені контролюючі суб'єкти в галузі валютних правовідносин, а відтак їх слід відносити до категорії контролюючих суб'єктів в галузі валютного контролю спеціальної компетенції. Так, відповідно до чинного валютного законодавства, виконання функцій валютного контролю органами валютного контролю обумовлено самим створенням та функціонуванням відповідного органу. Для цього вони і наділені відповідними власними повноваженнями. Виконання функцій валютного контролю агентами валютного контролю не було обумовлено метою створення чи існування самого суб'єкту, а є наслідком доручення або/чи зобов'язання обумовленим умовою отримання генеральні ліцензії від Національного банку України на проведення даними суб'єктами валютних операцій. Що стосується правоохоронних органів, то вони здійснюють відповідні контрольні заходи щодо дотримання законності та правопорядку в сфері обігу валютних цінностей в рамках своєї правоохоронної діяльності.

Специфічне положення правоохоронних органів в системі валютного контролю обумовлюється ще і тим, що вони, в рамках своєї компетенції, уповноважені притягувати порушників валютного законодавства до адміністративної та кримінальної відпо-

відальності. Так, відповідно до чинного Кримінального кодексу України, у сфері валютно-фінансових відносин є караними наступні дії: виготовлення, зберігання, придбання, перевезення, пересилання, ввезення в Україну з метою збуту або збут піддроблених грошей, державних цінних паперів чи білетів (ст.199); незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків (ст.200); ухилення від повернення виручки в іноземній валюті (ст.207); незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків (ст.208); легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом (ст.209); умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (ст.209-1); порушення правил здачі дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння (ст.214) [8].

При цьому, як на нашу думку, ефективності стосовно підтримки законності та правопорядку в валютно-фінансовій сфері можна досягнути лише шляхом об'єднання спільних зусиль як правоохоронних органів, так і органів та агентів валютного контролю. Слід зауважити, що питання взаємодії правоохоронних органів з органами та агентами валютного контролю стосовно виявлень правопорушень у сфері обігу валютних цінностей переважно регламентується на рівні відомчих інструкцій. Порядок регламентації відповідної взаємодії на рівні закону має цілком поодинокий характер. Так, наприклад, відповідно до ст.18 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [4], на органи валютного контролю покладені зобов'язання по здійсненню співпраці з спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю. Зокрема, відповідно до п.п.3, 4 ч.4 ст.18 цього ж Закону України, Національний банк України з метою реалізації державної політики в сфері боротьби з органі-

зованою злочинністю зобов'язаний: при одержанні клопотання про видачу ліцензій на здійснення операцій в іноземній валюті повідомляти про це спеціальним органам по боротьбі з організованою злочинністю і враховувати одержувані щодо них висновки; та попередньо інформувати спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю про великомасштабні операції фізичних осіб (у розмірі понад сто мінімальних заробітних плат) чи юридичних осіб (у розмірі понад п'ять тисяч мінімальних заробітних плат), здійснені одноразово або протягом 30 діб [4].

Однак, найбільшого рівня ефективності від зусиль правоохоронних органів, органів та агентів валютного контролю, направлених на підтримку законності та правопорядку в валютно-фінансовій сфері, на нашу думку, можливо досягнути лише тоді, коли на законодавчому рівні буде чітко розмежована компетенція органів та агентів валютного контролю та встановлено відповідні принципи та засади здійснення співпраці зазначених суб'єктів. Вважаємо, що регламентування відповідної діяльності на рівні інструкцій спричиняє разовість та недовгостроковість відповідної співпраці.

Підсумовуючи, слід констатувати про значимість діяльності правоохоронних органів, зокрема, органів внутрішніх справ, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, податкової міліції щодо встановлення законності та правопорядку в сфері обігу валютних цінностей. При цьому, на нашу думку, правоохоронні органи в системі валютного контролю посідають особливе місце, обумовлене тим, що здійснюючи відповідні контрольні заходи щодо дотримання законності та правопорядку в сфері обігу валютних цінностей, вони не є ні органами ні агентами валютного контролю. Правоохоронні органи в системі валютного контролю слід відносити до окремої категорії контролюючих суб'єктів – органів валютного контролю загальної компетенції. В свою чергу, до

чинного Декрету Кабінету Міністрів «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» [5] та Положення «Про валютний контроль» [9] слід внести поправки, якими не лише чітко провести розмежування компетенції органів та агентів валютного контролю, але й встановити відповідні принципи та засади здійснення співпраці зазначених суб'єктів з правоохоронними органами.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 р., № 3781-ХІІ (з наступними змінами) // ВВР України. -1994. -№ 11. -Ст.50.
2. Закон України «Про міліцію» від 20.12.1990 р., № 565-ХІ (з наступними змінами) // ВВР України. -1991. -№ 4. -Ст.20.
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю» від 05.07.1993 р., № 510 (з наступними змінами та доповненнями) // Зібрання постанов Уряду України. -1994. -№ 2. -Ст.30.
4. Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30.06.1993 р., № 3341-ХІІ (з наступними змінами) // ВВР України. -1993. -№ 35. -Ст.358.
5. Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» № 15-93 від 19 лютого 1993 року //Відомості Верховної Ради (ВВР), 1993, N 17, ст.184
6. Закон України «Про Державну прикордонну службу України» від 03.04.2003 р., № 661-IV // ВВР України. -2003. -№ 27. -Ст.208.
7. Закон України «Про державну податкову службу в Україні» від 04.12.1990 р., № 509-ХІІ // ВВР України. -1991. -№ 6. -Ст.37.
8. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року (з наступними змінами та доповненнями) // ВВР України. -2001. -№

25-26. -Ст.131.

9. Постанова Правління Національного банку України «Про затвердження Положення про валютний контроль» від

08.02.2000 р., № 49 (з наступними змінами та доповненнями) // Офіційний вісник України. -2000. -№ 14. -Ст. 573.

*Шевчик О.С. До деяких проблем правового статусу правоохоронних органів в системі валютного контролю // Форум права. -2008. -№ 2. -С.480-485 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-2/08sossvk.pdf>*

Щодо правового статусу правоохоронних органів в системі валютного контролю встановлюється коло правоохоронних органів, що наділені повноваженнями стосовно підтримки законності та правопорядку у сфері обігу валютних цінностей; досліджені головні напрямки взаємодії правоохоронних органів з іншими суб'єктами, що уповноважені здійснювати валютний контроль.

\*\*\*

*Шевчик А.С. К некоторым проблемам правового статуса правоохранительных органов в системе валютного контроля*

В отношении правового статуса правоохранительных органов в системе валютного контроля устанавливается круг правоохранительных органов, которые наделены полномочиями относительно поддержки законности и правопорядка в сфере обращения валютных ценностей; исследованы главные направления взаимодействия правоохранительных органов с другими субъектами, уполномоченными осуществлять валютный контроль.

\*\*\*

*Shevchik A.S. About some problems of the legal status of law enforcement bodies in system of the currency control*

Concerning a legal status of law enforcement bodies in system of the currency control the circle of law enforcement bodies which are allocated by powers concerning support of legality and the law and order in sphere of the reference of currency values is established; mainstreams of interaction of law enforcement bodies with other subjects, are investigated, authorized to carry out the currency control.

Форум права