

УДК 343.85(450)

Д.П. КАЛАЯНОВ, докт. юрид. наук, проф.,
Одеський державний університет внутрішніх
справ

ОРГАНІЗАЦІЯ ПРОТИДІЇ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ ТА КОРУПЦІЇ В КРАЇНАХ ЄС (НА ПРИКЛАДІ ІТАЛІЙСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ)

Ключові слова: протидія, організована злочинність та корупція, країни ЄС, Італійська Республіка

Ефективна протидія організованій злочинності в Україні можлива лише за умови вивчення та втілення в життя закордонного досвіду боротьби з цим негативним соціальним явищем, насамперед успішно діючих в інших країнах політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції. Виділення та вивчення закордонних програм, які спрямовані на протидію хабарництва та корупції, що довели на практиці свою ефективність, являє собою величезні перспективи для запозичення позитивного іноземного досвіду, особливо за відсутності власного реально діючого механізму протидії корупції [1, 2].

Проблемою корупції та організованої злочинності як комплексним науковим поняттям, удосконаленням заходів протидії та боротьби із цими явищами займалися провідні вітчизняні вчені: Л.І. Аркуша, Л.В. Багрій-Шахматов, А.В. Гайдук, І.П. Голосніченко, О.О. Дульський, О.Т. Кальман, М.І. Камлик, Я.Ю. Кондратьєв, М.В. Корнієнко, Н.В. Кузнєцова, О.А. Мартиненко, Н.П. Матюхіна, М.І. Мельник, Я.Є. Мишков, С.Г. Стеценко, О.В. Ткаченко, які у своїх роботах досліджували загальні питання боротьби з корупцією та організованою злочинністю і фрагментарно розглядали запровадження європейського досвіду протидії цим явищам.

Метою статті є дослідження стану організації боротьби корупцією та організованою

злочинністю в країнах ЄС. Докладне вивчення позитивного досвіду провідних країн дозволить сформулювати пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення правоохоронної діяльності.

Практика створення парламентських комісій з метою дослідження, контролю, а також надання сприяння роботі поліцейських формувань західноєвропейських держав свідчить, що вони можуть створюватися як для розслідування окремих обставин діяльності правоохоронних сил країни й діяти протягом обмеженого періоду, так і для вивчення конкретного явища (найнебезпечніші види злочинів і специфіка боротьби з ними та ін.). При цьому робота такої комісії вимагає більших часових витрат і може здійснюватися протягом декількох років. Напевно найбільш ефективною є система політичних і правових механізмів боротьби з корупцією Італійської Республіки, де над вирішенням цієї проблеми тісно взаємодіють громадські організації та державні установи [3].

Прикладом такої діяльності можна вважати роботу антимафіозних парламентських комісій Італії в другій половині ХХ ст. Перша парламентська антимафіозна комісія, була створена в 1963 р. і продовжувала працювати до 1976 р. Вона була відновлена на трирічний період в 1982 р., і її діяльність знову була санкціонована парламентом у 1986, 1988, 1992, 1994 і 1996 р. Комісія нараховувала в своєму складі 25 senatorів і 25 депутатів Палати представників. Її завданнями були вивчення феномену організованої злочинності й оцінка асигнувань і заходів по боротьбі з нею із законодавчої й адміністративної точок зору на базі наявних результатів. Комісія могла давати вказівки поліції про проведення розслідувань, вимагати копії судових слухань і запитувати допомогу, яку її члени вважають необхідною, а також доповідала парламенту про свою діяльність принаймні один раз у рік.

Як пріоритетні напрямки в правоохоронній діяльності, на думку комісії, повинні бути:

1) посилення міжнародного співробітництва, особливо відносно боротьби з фінансуванням кримінальних угруповань;

2) необхідність руйнування міфу про безкарність мафії.

Парламентське дослідження проникнення мафії в життя італійського суспільства показало, що організована злочинність активна не тільки в регіонах півдня, але є ознаки її інфільтрації в економічні структури півночі й центру країни.

Комісія також заснувала робочу групу із забезпечення прав жертв мафії, визначила пріоритет ініціатив, що стосується зниження рівня злочинності серед молоді, шляхом удосконалення освітніх і культурних установ. З ініціативи комісії парламент виділив додаткові кошти на освітні потреби, а на Сицилії було відкрито 12 нових шкіл. Офіційною частиною навчального плану стали антимафіозні освітні програми, крім того відкривалися соціальні центри для неповнолітніх злочинців.

У судовій сфері комісія закликала до збільшення числа суддів-слідчих, особливо в чотирьох регіонах, де були вакантні 30 % посад, створення антирекетирських асоціацій громадян, зокрема, 19 асоціацій на Сицилії, п'ять в Апулії, дві – у Калабрії. Робота цієї комісії, безсумнівно, внесла вагомий вклад у боротьбу з мафією в Італії.

Парламент цієї країни заснував спеціальну Генеральну Раду по боротьбі з організованою злочинністю. Під законодавчим актом від 20.11.1991 р. № 367 в Італії було створено для боротьби з найбільш небезпечними формами організованої злочинності прокуратуру зі спеціальних питань боротьби з мафією, яка перебуває в структурі управління Генерального прокурора. На чолі новоствореної структури знаходиться Головне управління, яким керує Державний прокурор по боротьбі з мафією [4].

Це управління відповідає за координацію розслідувань, що їх проводять 26 відділів у департаментах, розташованих по всій країні. У кожному з цих департаментів зайнято в середньому 10 прокурорів. Прокурорам підпорядковано 4 помічники, які є відповідальними, серед іншого, за введення інформації до комп'ютерної бази даних.

Інформаційна база є основою загальної бази даних у 26 окружних відділів та Головного управління. Усі дані передаються на центральний сервер. На ньому перевіряється, чи не перетинаються дані, що походять із

різних підрозділів прокуратури (або чи не буде паралельного провадження щодо одних і тих же дій або тих же осіб). У разі паралельного розслідування різних відомств на місцях щодо особи, яка підозрюється в тих же правопорушеннях, рішення про те, які відомства візьмуть на себе розслідування, приймається виключно Генеральним управлінням. Прокурори управління можуть також певний період часу надавати допомогу прокурорам департаментів у проведенні розслідувань. У випадку низьких результатів можливе навіть прийняття Головним управлінням розслідування (проте в поточній практиці таких випадків не траплялося).

До компетенції Державного прокурора у справах боротьби з мафією та підпорядкованих йому прокурорів належить проведення розслідувань, пов'язаних зі злочинами, описаними в розділі 51(3)(а) Кримінально-процесуального кодексу Італійської Республіки, а саме:

- пов'язані із наркотиками злочини, учинені організованими злочинними групами;
- діяльність злочинних груп, орієнтована на контрабанду тютюнових виробів;
- викрадення з метою викупу;
- діяльність організованої злочинної групи, створеної для вчинення злочинів, зазначених у статтях 600–602 Кримінального кодексу (торгівля людьми, примушування людей до рабської праці, незаконне переміщення людей через кордон);
- злочини, передбачені умовами, зазначеними в ст.416(а) Кримінального кодексу. Стаття 416(а) визначає злочини мафії.

Організоване угруповання вважаються мафіозним, якщо його члени у результаті застосування шантажу й залякування використовують зв'язки державного підпорядкування з метою вчинення злочину, придбання прямого або непрямого контролю над підприємством, ліцензій, дозволів, запрошень громадськості до участі в тендері та отримання невинуватених переваг для себе чи інших осіб, а також впливати на голосування на виборах.

Особи, які належать до мафіозної організації, що складається з трьох або більше осіб, караються позбавленням волі на строк від 3 до 6 років. Якщо організація є збройною, її

члени караються позбавленням волі на строк від 4 до 10 років.

Особи, які сприяють організації та нею керують, караються позбавленням волі на строк від 4 до 9 років (за сам факт заохочення або керівництва). Якщо вони сприяють організації збройній або керують такою організацією, то караються позбавленням волі на строк від 5 до 15 років. Якщо господарська діяльність, яку члени угруповання бажають організувати або отримати контроль над нею, фінансується повністю або частково від злочинних доходів, то покарання, передбачені вище, зростають від однієї третини до половини.

Глумачення злочину як мафіозного передбачає організацію, яка має реальні можливості для залякування широкого загалу. Члени організації можуть використовувати таку владу, яка передбачає державне підпорядкування і мовчазну змову щодо третіх сторін, з якими організація має контакти. Для спричинення мафіозної угоди мають бути виконані всі умови:

- залякування та шантаж осіб, які перебувають у зв'язках з організацією;
- стан підпорядкування;
- мовчазна змова.

Звичайна злочинна змова, на відміну від мафії, тільки вимагає стабільної організації, що діє з метою вчинення невизначеної кількості злочинів, без використання внутрішніх методів управління, описаних вище.

Якщо звичайний злочинний умисел спрямовано на вчинення дій, які кваліфікуються кримінальним правом, то утворення кримінально-мафіозного типу також можуть бути організовані для захоплення прямого або непрямого контролю над підприємством, отримання ліцензій, громадських запрошень до участі в торгах або прибутку, або інших незаконних вигод для самої організації або інших організацій з метою запобігання вільному голосуванню або утримання при виборах.

Злочини, учинені мафіозними групами, є частиною більш широкої стратегії, спрямованої на придбання, розвиток і зміцнення економічної влади в межах підприємницької перспективи, яка не розрізняє доходи від злочинної діяльності і доходи від легальної діяльності. Тому правопорушення розгляда-

ються як інструмент для посилення політичної й економічної влади [5, с.513].

Серед превентивних заходів, які є в арсеналі прокуратури та застосовуються до осіб, підозрюваних у злочинних зв'язках із мафією, можна назвати такі.

Особою, яка підозрюється у зв'язках із мафією, є особа, щодо якої зафіксовано посилення на її членство в таких організаціях, без конкретних доказів злочинів, учинених ними. До них застосовуються превентивні заходи, що зазвичай полягають у поданні (наприклад на 10 років) звітів про будь-які зміни у вартості активів, якими вони володіють, більше 10329 євро. Звіт подається податковій поліції за місцем проживання протягом 30 днів з дати зміни. Крім того, підозрювані повинні подати до 31 січня кожного року заяву про будь-які зміни у вартості своїх активів нижче цієї суми, що відбуваються в попередньому році. Недотримання цієї вимоги призводить до винесення обвинувального вироку, а також конфіскації майна, набутого в будь-який спосіб, і конфіскації майна, що залишилися в будь-якій формі, що є в розпорядженні засудженого [7].

Співробітництво правосуддя з особами, які розкаюлися (так звані *pentiti*) – це інструмент, який застосовується для роботи із членами злочинної групи, чиї свідчення можуть допомогти розпаду групи. Проте, таке співробітництво здійснюється з обов'язковим дотриманням таких умов:

- надана інформація має бути надійною;
- це має бути нова інформація, раніше невідома правоохоронним органам;
- особа, яка свідчить, має надати всі докази, не приховуючи нічого;
- це має бути інформація, актуальна для проведеного розслідування;
- інформація має бути пов'язаною з організаційною структурою злочинних груп та їх активами;
- ця людина повинна припинити взаємини з іншими членами групи [9].

Щодо особи, яка погодилася на співпрацю, застосовуються спеціальні заходи захисту. Програмою охорони такої особи опікуються окружний прокурор, який очолює один з 26 департаментів країни. Він також

оцінює свідчення осіб, що претендують на роль *pentiti*.

Злочинець, який розкався, може очікувати на пом'якшення вироку. Довічне ув'язнення може бути замінено позбавленням волі на строк від 12 до 20 років, й інші міри покарання можуть бути скорочені з однієї третини до половини (мафіозна і організована злочинність). У випадку питань, пов'язаних із тероризмом, довічне ув'язнення може бути замінено позбавленням волі від 15 до 21 років, й інші міри покарання можуть бути скорочені наполовину. Такі особи також довічно отримують кошти, щоб утримувати себе та найближчих членів сім'ї.

Основні правила, що стосуються захисту свідків, викладені в Законодавчому декреті № 82 від 1991 р. Цей документ передбачає три види захисту свідків і інформаторів, яким загрожує небезпека:

- тимчасовий план – зміна місця проживання та надання коштів для існування на строк до 180 днів;

- спеціальні заходи – зміна проживання, поліцейна охорона та соціальний план реінтеграції;

- спеціальна програма захисту – зміна місця проживання, тимчасова або постійна зміна особистості, фінансова допомога (щомісячна допомога, оплата оренди житла, охорони здоров'я), соціальна та правова допомога [7].

Програму захисту свідків рекомендує прокурор, який провадить слідство. Надання спеціального захисту визначає центральна комісія, яку очолює заступник міністра внутрішніх справ.

Відповідно до італійського законодавства існує можливість превентивного гарантування безпеки всього майна та активів злочинця у ході розслідування, тобто у випадку ситуації, коли особа, чії активи мають бути вилучені, не маючи можливості уникнути конфіскації, змушена продемонструвати свої законні джерела походження (принцип зворотного тягаря доказування). Державний прокурор по боротьбі з мафією має доступ до реєстру даних, що стосуються участі в тендерах і державних контрактах, які дозволяють провадити адекватний аналіз, необхідний для цілей можливого кримінального судочинства.

Інші засоби у вигляді прослуховування розмов, оперативної закупівлі та контрольованого постачання застосовуються за принципами регулювання, близьких до української правової системи [8]. У разі прослуховування в приміщеннях, у провадженнях, пов'язаних з організованою злочинністю, прокурор може дозволити прослуховування приміщення навіть у тих випадках, коли немає ніяких підстав вважати, що в цих приміщеннях здійснюється злочинна діяльність.

Отже, основними заходами, які принесли позитивні результати в боротьбі з організованою злочинністю, стали законодавчі ініціативи італійського парламенту в поєднанні з добре скоординованими діями правоохоронних органів, а також створення нових оперативних підрозділів, використання у боротьбі зі злочинністю підрозділів регулярної армії.

В Італії є мережа окружних управлінь по боротьбі з мафією, які являють собою судові органи при прокуратурах департаментів. Ці територіальні підрозділи ведуть на місці розслідування, що стосуються злочинних об'єднань мафіозного типу. У структурі Генеральної прокуратури засноване Національне управління по боротьбі з мафією, яке здійснює координацію діяльності окружних управлінь, забезпечує взаємодію правоохоронних і судових органів.

У своїй практичній діяльності прокуратура, перш за все, робить акцент не на окремих злочинах, а на злочинних суб'єктах [6]. Запровадження законодавчих заходів, що дозволяють диференціювати кримінальну відповідальність та міри покарання для осіб, які співпрацюють із правосуддям (так званий *pentiti*), дало позитивні результати. При цьому основна увага концентрується на з'ясуванні відповідальності, злочинних ролей, зв'язків, положення компонентів мафіозних структур. Ще однією важливою особливістю італійської судової системи є те, що судді, прокурори та слідчі вважаються членами однієї професії й регулярно міняються ролями. Кожна прокуратура є автономною. Кожний прокурор має такі ж гарантії незалежності, як і судді.

Прокуратура здійснює свої операції в тісній взаємодії із спеціалізованими підрозділами і структурами державної поліції, карабінерів, фінансової гвардії. Відповідно до

закону, представники сил громадської безпеки зобов'язані співпрацювати зі слідчим персоналом прокуратури, інформувати його про всі одержувані інформаційні та оперативні матеріали, що стосуються діяльності мафії. У країні встановлено верховенство обов'язкового провадження в усіх справах, а нерозслідування злочину є злочином саме по собі. Сукупність цих факторів стала вирішальною для подолання корупції в Італії.

ЛІТЕРАТУРА

1. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія / М. І. Мельник. – К. : Юрид. думка, 2004. – 400 с.
2. Кальман О. Правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні / Кальман О. // Прокуратура. Людина. Держава. – 2005. – № 5. – С. 38–42.
3. Борьба с мафией в Италии // Борьба с преступностью за рубежом: Ежемесячный информационный бюллетень /ВИНИТИ. –

2000. – № 5. – С. 37.

4. Организованная преступность в Италии // Борьба с преступностью за рубежом. – 1993. – № 4. – С. 3–13.

5. Contini B. Convergence and Divergence in the Informal Sector Debate Focuse on Italy, 1984–1992 // World Development. 1992. – Vol. 22. – № 4. – P. 510–516.

6. Muhm R., Caselli G.C. Il ruolo del Pubblico Ministero – Esperienze in Europa. – Roma: Vecchiarelli Editore Manziana, 2005.

7. Законодательство Италии о борьбе с организованной преступностью // Законность. – 1993. – № 11. – С. 34 – 48.

8. Організована злочинність в Україні та країнах Європи : посібник / за заг. ред. О. М. Джужі. – К. : НАВСУ, 2007. – 248 с.

9. Романюк Б. В. Досвід Італії у протидії мафії (на прикладі Сицилії) / Б. В. Романюк // Науковий вісник Нац. акад. внутр. справ України. – 2004. – № 7. – С. 211–216.

10. Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах / под ред. Ф. М. Решетникова. – М. : Юрид. лит., 1994.

Калянов Д. П. Організація протидії організованим злочинності та корупції в країнах ЄС (на прикладі Італійської Республіки) / Д. П. Калянов // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 431–435 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11kdppir.pdf>

На прикладі Італійської Республіки розглянуто практику створення парламентських комісій з метою дослідження, контролю, а також надання сприяння роботі поліцейських формувань у країнах ЄС. Вивчено систему політичних і правових механізмів боротьби з корупцією та організованою злочинністю. Підкреслюється роль взаємодії громадських організацій та державних установ у вирішенні цієї проблеми.

Калянов Д.П. Организация противодействия организованно преступности и коррупции в странах ЕС (на примере Итальянской Республики)

На примере Итальянской Республики рассмотрена практика создания парламентских комиссий с целью исследования, контроля, а также оказания содействия работе полицейских формирований в странах ЕС. Изучена система политических и правовых механизмов борьбы с коррупцией и организованной преступностью. Подчеркивается роль взаимодействия общественных организаций и государственных учреждений в решении этой проблемы.

Kalajanov D.P. The counteraction organization organized criminality and corruption in the EU countries (on an example of the Italian Republic)

On an example of the Italian Republic practice of creation of the parliamentary commissions with a research objective, the control, and also rendering of assistance to work of police formations in the EU countries is considered. The system political both legal mechanisms of a fight against corruption and the organized crime are studied. The role of interaction of public organizations and official bodies in the decision of this problem is underlined.