

РОЗДІЛ 9

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.18

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ПІД ЧАС КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ: СУБ'ЄКТИ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ

INTERNATIONAL COOPERATION DURING CRIMINAL PROCEEDINGS IN RELATION TO CORRUPTION OFFENCES: SUBJECTS AND PLENARY POWERS

Ахтирська Н.М.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
головний науковий співробітник відділу
науково-методичного забезпечення діяльності
Вищої кваліфікаційної комісії суддів України
та Вищої ради юстиції Національної школи суддів України*

У статті проаналізовано сучасну систему правоохоронних та інших органів, уповноважених здійснювати міжнародне співробітництво під час кримінального провадження щодо корупційних правопорушень та пошуку активів, здобутих злочинним шляхом. Виявлено неузгодженість окремих положень з конституційними стандартами чинності міжнародних договорів; розгалуженість системи різнорівневих органів, які мають право здійснювати міжнародне співробітництво, що може призвести до витоку інформації або неможливості її синтезу в рамках одного кримінального провадження.

Ключові слова: корупція, Національне антикорупційне бюро, міжнародні угоди, міжнародна правова допомога, відповідальність юридичних осіб за корупційні правопорушення.

В статье проанализирована современная система правоохранительных и иных органов, уполномоченных осуществлять международное сотрудничество в рамках уголовного судопроизводства в отношении коррупционных правонарушений и поиска активов, полученных преступным путем. Установлена несогласованность отдельных положений с конституционными стандартами действия международных договоров; разветвленная система органов, уполномоченных на осуществление международного сотрудничества, может повлечь риск разглашения информации либо невозможность ее синтеза в рамках одного уголовного производства.

Ключевые слова: коррупция, Национальное антикоррупционное бюро, международные соглашения, международная правовая помощь, ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения.

There are analyses the modern law-enforcement system and other authorities, which authorized to carry out international cooperation within the framework of criminal trial in regard to corruption offences and search of assets, which obtained by criminal means. In article specified inconsistency of separate positions with the constitutional standards of action of international agreements; the ramified system of authorities, which obtained on realization of international cooperation, could entail the risk of disclosure of information or impossibility of its synthesis within the framework of one criminal proceeding.

Key words: corruption, National anticorruption bureau, international agreements, international legal aid, responsibility of legal entities for corruption offences.

Актуальність теми. Питання боротьби з корупцією в сучасному світі вийшли за межі географічних кордонів країн, стали глобально обговорюватися на світових форумах, оскільки ефективність в розкритті корупційних об'єктів, розслідування та притягнення винних до відповідальності стає можливим лише в рамках міжнародного співробітництва. Генеральний секретар ООН Пан Гі Мун визначає, що «корупція не є неминучим явищем. Вона – творіння жадібності недемократичної меншості і наслідок погання сподівань більшості» [1].

Вклад основного матеріалу. В Кримінальній конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією наголошено на необхідності здійснювати у невідкладному порядку спільну кримінальну політику, спрямовану на захист суспільства від корупції, включаючи

ухвалення відповідних нормативно-правових актів і вжиття превентивних заходів; ефективна боротьба із корупцією вимагає розширення, активізації та поліпшення міжнародного співробітництва у кримінальних справах [2]. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією містить положення щодо визнання корупції як фактору, що перешкоджає економічному розвитку та загрожує належному і справедливому функціонуванню країн із ринковою економікою, має негативні фінансові наслідки для громадян, компанії і держав, а також для міжнародних установ [3].

Заклики до об'єднання зусиль у боротьбі з корупцією містяться і в Конвенції ООН проти корупції, в якій констатується факт зв'язків між корупцією та іншими формами злочинності, зокрема, організованою злочинністю й економічною злочинністю, у

тому числі відмиванням коштів; виявляється стурбованість випадками корупції, пов'язаними з великими обсягами активів, які можуть складати значну частку ресурсів держави та які ставлять під загрозу політичну стабільність і сталий розвиток цих держав [4]. В даному міжнародно-правовому акті визнано, що корупція вже не є локальною проблемою, а перетворилася на транснаціональне явище, яке впливає на суспільство й економіку всіх країн, що зумовлює винятково важливе значення міжнародного співробітництва в галузі запобігання корупції та контролю за нею.

Угодою про асоціацію України з Європейським Союзом також передбачено зосередження зусиль на цьому протиправному діянні. Ст. 22 «Боротьба зі злочинністю та корупцією» є спеціальною нормою, яка зобов'язує сторони співробітничати у боротьбі з кримінальною та незаконною організованою чи іншою діяльністю, а також з метою її попередження. Таке співробітництво спрямовується на вирішення, *inter alia*, таких проблем: а) незаконне переправлення через державний кордон нелегальних мігрантів, торгівля людьми і вогнепальною зброєю та незаконний обіг наркотиків; б) контрабанда товарів; в) економічні злочини, зокрема, злочини у сфері оподаткування; г) корупція як у приватному, так і в державному секторах; д) підробка документів; е) кіберзлочинність. Для досягнення результату передбачається посилити двостороннє, регіональне та міжнародне співробітництво у цій сфері, зокрема, співробітництво із залученням Європолу. Сторони і надалі розвивають співробітництво стосовно: а) обміну найкращими практиками, в тому числі щодо методик розслідування та криміналістичних досліджень; б) обміну інформацією відповідно до існуючих правил; в) посилення потенціалу, зокрема, навчання та, у разі необхідності, обмін персоналом; г) питань, пов'язаних із захистом свідків та жертв [5].

Міжнародне співробітництво у сфері запобігання корупції регламентується ст. 70 Закону України «Про запобігання корупції» [6], яка вказує, що Україна відповідно до укладених нею міжнародних договорів здійснює співробітництво у сфері запобігання і протидії корупції з іноземними державами, міжнародними організаціями, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції. Варто зазначити, що міжнародна правова допомога та інші види міжнародного співробітництва у справах про корупційні правопорушення здійснюються компетентними органами відповідно до законодавства та міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. У разі якщо міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством про запобігання і протидію корупції, застосовуються правила міжнародних договорів (ст. 71). Законом допускається міжнародний обмін інформацією у сфері запобігання і протидії корупції, зокрема, компетентні органи України можуть надавати відповідним органам іноземних держав та одержувати від них інформа-

цію, у тому числі з обмеженим доступом, з питань запобігання і протидії корупції з додержанням вимог законодавства та міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України (ч. 1 ст. 71). Надання органам іноземних держав інформації з питань, пов'язаних із запобіганням і протидією корупції, можливе лише в разі, якщо ці органи та відповідний компетентний орган України можуть установити такий режим доступу до інформації, який унеможливує розкриття інформації для інших цілей чи її розголошення у будь-який спосіб, у тому числі шляхом несанкціонованого доступу.

Одним з найвагоміших важелів впливу на корупцію є положення, згідно якого Україна здійснює заходи щодо повернення в Україну коштів та іншого майна, одержаних внаслідок корупційних правопорушень, і розпоряджається цими коштами та іншим майном відповідно до законодавства та міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону «Про запобігання корупції» [6], в Україні діє Національне агентство з питань запобігання корупції, яке є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. Одним з повноважень даного органу є обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями (п. 19 ч. 1 ст. 11). Результати міжнародної співпраці мусять відображатися в щорічній національній доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики, проект якої готує Національне агентство, та не пізніше 1 квітня подає до Кабінету Міністрів України. В ній, зокрема, вказується: відомості про кошти та інше майно, одержані внаслідок корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією, повернуті в Україну із-за кордону, та розпорядження ними (пп. «з» п. 1 ч. 2 ст. 20); співпрацю з відповідними органами інших держав, міжнародними організаціями і зарубіжними недержавними організаціями та укладені з ними угоди про співробітництво (пп. «к» п. 1 ч. 2 ст. 20); інформація про результати виконання органами державної влади заходів щодо запобігання та протидії корупції, у тому числі в рамках міжнародного співробітництва (п. 3 ч. 2 ст. 29); узагальнений аналіз ситуації щодо корупції із зазначенням стану виконання міжнародно-правових зобов'язань у сфері запобігання і протидії корупції (п. 4 ч. 2 ст. 20).

З метою боротьби з внутрішньою топ-корупцією в Україні створено Національне антикорупційне бюро України [7], яке є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Даний орган має досить широке коло повноважень в межах держави, а також представляє Національне бюро у відносинах з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, а також органами іноземних держав, міжнародними та іноземними організаціями тощо (п. 13 ч. 1 ст. 8). До обов'язків НАБУ відноситься, зокрема, здійснення міжнародного співробітництва у межах своєї компетенції відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України (п. 9 ч. 1 ст. 16).

Обов'язки корелюють з визначенням прав. Так, Національному бюро та його працівникам для виконання покладених на них обов'язків надається право здійснювати правове співробітництво із компетентними органами іноземних держав, міжнародними організаціями з питань проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування на підставі законів та міжнародних договорів України (п. 17 ч. 1 ст. 17); одержувати у вигляді довідки від органів прокуратури України та Міністерства юстиції України у триденний строк матеріали, отримані (надані) у рамках надання міжнародної правової допомоги, які стосуються фінансових і корупційних кримінальних правопорушень (п. 17-1 ч. 1 ст. 17); виступати як представник інтересів держави під час розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ про розшук, арешт, конфіскацію та повернення в Україну відповідного майна, захист прав та інтересів держави з питань, які стосуються виконання обов'язків Національного бюро, а також залучати з цією метою юридичних радників, зокрема, іноземних (п. 18 ч. 1 ст. 17). Національне бюро може від імені України надавати міжнародні доручення щодо проведення оперативно-розшукових та слідчих дій, укладати угоди про співробітництво з питань її повноважень з іноземними і міжнародними правоохоронними органами та організаціями, звертатися від імені України до іноземних державних органів в установленому законодавством України та відповідних держав порядку тощо. Національне бюро може створювати та брати участь у міжнародних слідчих групах відповідно до цього закону та інших законодавчих актів та міжнародних договорів України, залучати до роботи іноземних експертів у боротьбі з корупцією, мати інші повноваження, пов'язані з виконанням нею своїх обов'язків.

Дієвість вказаних положень реалізується на практиці – на підставі укладених домовленостей французьких експертів залучать до розслідування корупційних злочинів в Україні. Оскільки важливим загальним пріоритетом визначається боротьба з корупцією, то країни домовилися спільно боротися з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, та корупційних об'єктів колишніх українських чиновників, котрі приховали свої активи у Франції. Серед інших перспективних напрямів – посилення співробітництва у сфері банківського нагляду та взаємодії між митними органами [8].

В системі прокуратури передбачено створення Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (п. 5

ст. 7). Керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури підпорядковується безпосередньо генеральному прокурору України. Органи прокуратури, згідно з міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та кримінальним процесуальним законодавством України, здійснюють співробітництво з компетентними органами інших держав з питань проведення процесуальних дій при розслідуванні кримінальних правопорушень, видачі осіб, які їх вчинили, перейнятті кримінального провадження та з інших питань, передбачених такими договорами. У разі відсутності міжнародного договору України співробітництво у цій сфері здійснюється органами прокуратури України на підставі взаємних письмових гарантій. У випадках, передбачених законодавством, Генеральна прокуратура України є центральним органом, відповідальним за виконання міжнародних договорів України. Якщо міжнародним договором України передбачено безпосередній порядок співробітництва під час кримінального провадження, регіональні прокуратури здійснюють таке співробітництво у межах своєї компетенції.

Відповідно до ст. 93 Закону «Про прокуратуру» [9], Генеральна прокуратура України в порядку, передбаченому Законом України «Про міжнародні договори України», бере участь у підготовці міжнародних договорів України щодо співробітництва у сфері кримінального судочинства, укладає міжвідомчі міжнародні договори України про співробітництво з питань діяльності прокуратури з відповідними державними органами іноземних держав і міжнародними організаціями, до компетенції яких належать питання, що регулюються договорами.

Вперше на законодавчому рівні закріплено, що пропозиції щодо укладення Генеральною прокуратурою України міжнародних договорів України міжвідомчого характеру погоджуються з Міністерством закордонних справ України (ч. 1 ст. 94). Рішення про проведення переговорів і підписання міжвідомчих міжнародних договорів, що укладаються Генеральною прокуратурою України, у тому числі щодо надання повноважень на здійснення таких дій, приймається генеральним прокурором України. Ведення переговорів щодо підготовки тексту міжвідомчого міжнародного договору України, його укладення, встановлення його автентичності або підписання такого міжвідомчого міжнародного договору України здійснюється лише уповноваженими на те особами.

Забезпечення міжнародного співробітництва у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення покладається на: Міністерство юстиції України – щодо виконання судових рішень, які стосуються конфіскації доходів, одержаних злочинним шляхом; Генеральну прокуратуру України – щодо вчинення процесуальних дій у межах кримінального провадження щодо легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму чи фінансування

розповсюдження зброї масового знищення; Службу безпеки України за участю Міністерства закордонних справ України – щодо подання пропозицій до комітетів Ради Безпеки ООН стосовно вклюдження (виключення) фізичних або юридичних осіб до відповідних переліків; Міністерство закордонних справ України – щодо звернення до Комітету Ради Безпеки ООН стосовно отримання дозволу на доступ до активів, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, для покриття основних або надзвичайних витрат [10].

В сферу міжнародного співробітництва щодо боротьби з корупцією та поверненням доходів, одержаних злочинним шляхом, залучений спеціальний орган – Держфінмоніторинг України, який має своїм завданням брати участь у міжнародному співробітництві з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення та бере участь за дорученням Кабінету Міністрів України у підготовці відповідних міжнародних договорів України. На нього також покладається ведення обліку надісланих і виконаних міжнародних запитів про співробітництво у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення; укладати міжнародні договори міжвідомчого характеру з відповідними органами інших

держав з питань співробітництва в установленому законом порядку.

Вперше на законодавчому рівні визначено, що доходи, одержані злочинним шляхом, що конфісковані у зв'язку з вироком (рішенням) суду у справі про легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму чи фінансування розповсюдження зброї масового знищення та підлягають поверненню в Україну або іноземну державу, спрямовуються відповідно до міжнародного договору України із цією державою щодо розподілу конфіскованих активів чи доходів від розміщення таких активів. Кошти, одержані Україною за таким міжнародним договором, зараховуються до Державного бюджету України, якщо інше не встановлено законом.

Висновки. Міжнародне співробітництво підчас кримінального провадження щодо корупційних правопорушень здійснюється як центральними органами, так і безпосередньо правоохоронними органами на місцях, які здійснюють розслідування. Однак очевидним є розгалуженість такої системи, неузгодженість дій, відсутність централізованого скерування запитів та одержання відповідей може призвести до витоку інформації або унеможливлення її синтезу в рамках одного кримінального провадження. Дискусійним залишається питання про чинність міжвідомчих договорів, укладення яких узгоджується з Міністерством закордонних справ, оскільки, відповідно до ст. 9 Конституції України, частиную національного законодавства України є чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана лише Верховною Радою України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пан Г.М. коррупция является «порождением жадности недемократического меньшинства» / Г.М. Пан Электронный ресурс. – Режим доступа : unic.ru/bulletin/2012-12-10/pan-gi-mun-korrupsiya-yavlyayetsya-porozhdeniem-zhadnostnedemokraticheskogo.
2. Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією від 27.01.1999 № ETS173 // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 47.
3. Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією від 04.11.1999 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 9.
4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 49.
5. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Т. 1. – Ст. 83.
6. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. // Голос України. – 2014. – № 206.
7. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII // Голос України. – 2014. – № 206.
8. Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 1697-VII // Голос України. – 2014. – № 206.
9. Французские эксперты помогут в борьбе с коррупцией в Украине Электронный ресурс. – Режим доступа : <http://www.rbc.ua/rus/news/frantsuzskie-eksperty-pomogut-borbe-korrupsiyey-1431520422.html>.
10. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14.10.2014 р. № 1702-VII // Голос України. – 2001. – № 216.