

**О. Виноградова**, радник заступника Голови Верховного Суду України, кандидат юридичних наук

## **Реалії законодавчого забезпечення міжнародно-правового співробітництва у сфері кримінального судочинства**

Загальновідомо, що більшість підписаних Україною багатосторонніх міжнародних договорів із питань співробітництва у кримінально-правовій сфері роками вимушені чекати на ратифікацію.

Така доля спіткала цілу низку конвенцій, які за предметом свого регулювання визнавалися міжнародною спільнотою найактуальнішими у сфері організації співпраці держав у боротьбі з різними проявами організованої злочинності. Адже саме з метою запровадження адекватних часу «новітніх механізмів» надання допомоги у кримінальних справах вони й розроблялися.

Завдяки цьому складається враження про намагання України шляхом підписання того чи іншого договору лише в черговий раз «засвітитися» у привабливому ракурсі, підтримуючи у такий спосіб нібито сучасні ініціативи. Адже, як свідчить практика, далі підписання справа не рухається, принаймні, вже досить довгий час.

Запобігаючи наперед спробі моїх опонентів захистити такі дії держави, мовляв, за існуючих правил підписання як стадія укладання договору не породжує обов'язку держави щодо його негайної ратифікації, хотілося б відразу звернути їх увагу на такий аспект, як послідовність.

Так, дійсно, підписання — це лише стадія, проте не початкова, як, скажімо, вивчення питання щодо підписання, а майже кінцева. У такий спосіб держава фактично підтверджує свій намір оформити в ньому участь. Після підписання договору вже не обговорюється питання доцільності його ратифікації, оскільки на цьому етапі йдеться вже про необхідність закінчення процедури укладення.

Затягування процесу ратифікації підписаного договору на невідзначений термін або ж переведення його в площину обговорення доцільності укладання негативним чином позначається на іміджі України.

Щоб не бути голослівною, на підтвердження наведеного пропоную розглянути лише деякі приклади такої псевдопослідовності.

Підписана від імені України 27 січня 1999 р. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією<sup>1</sup> була ратифікована через сім років — 18 жовтня 2008 р.

Ратифікація підписаних Україною 12 грудня 2000 р. Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності<sup>2</sup>, протоколів «Про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї»<sup>3</sup>, «Проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю і повітрю»<sup>4</sup> відбулася через чотири роки — 4 лютого 2004 р.

Майже три роки знадобилося для ратифікації підписаних Україною 15 травня 2003 р. Додаткового протоколу до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією<sup>5</sup> та 11 грудня 2003 р. Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції<sup>6</sup>. Їх було ратифіковано 18 жовтня 2006 р.

Проте навіть після ратифікації чинності набрали не всі з цих договорів.

Так, законами України про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції<sup>7</sup> та Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією<sup>8</sup> встановлено, що вони набувають чинності лише з дня набрання чинності законом України про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо відповідальності за корупційні правопорушення у зв'язку з їх ратифікацією. Станом на 1 листопада 2008 р. такого Закону Верховною Радою України не прийнято.

У черзі на ратифікацію й досі чекають підписані від імені України:

<sup>1</sup> Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією // <http://zakon.rada.gov.ua>

<sup>2</sup> Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності, 2000 р.; Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї, що доповнює Конвенцію; Протокол проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю і повітрю, що доповнює Конвенцію / офіц. перекл. текстів за ред. С. С. Єжова [неофіц. вид. МВС України, призначене для юристів, що займаються питаннями ратифікації Палермської Конвенції 2000 р., WINROCK international, Київ-2003].

<sup>3</sup> Там само.

<sup>4</sup> Там само.

<sup>5</sup> Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією // <http://www.coe.kiev.ua/docs/cets/cets191.htm>

<sup>6</sup> Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції: Закон України // Відом. Верхов. Ради України. — 2006. — № 50. — Ст. 496.

<sup>7</sup> Там само.

<sup>8</sup> Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією: Закон України // Відом. Верхов. Ради України. — 2006. — № 50. — Ст. 497.

- 8 листопада 2001 р. — Другий додатковий протокол до Європейської конвенції про взаємну допомогу в кримінальних справах<sup>1</sup>;
- 7 жовтня 2002 р. — Конвенція про правову допомогу та правові відносини в цивільних, сімейних та кримінальних справах (договір у рамках СНД)<sup>2</sup>;
- 17 листопада 2005 р. — Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми<sup>3</sup>;
- 29 листопада 2005 р. — Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму<sup>4</sup>.

Мета цієї публікації — ознайомити читача з деякими спрямованими на вдосконалення міжнародно-правового співробітництва в кримінальних справах новелами перелічених вище міжнародних договорів з тим, щоб скласти уявлення, від чого в умовах сьогодення доводиться відмовлятися, очікуючи роками їх ратифікації.

У зв'язку з цим пропоную розглянути, які саме перспективи співпраці відкривають наступні міжнародні договори своїм учасникам.

*Другий додатковий протокол до Європейської конвенції про взаємну допомогу в кримінальних справах* надає компетентним органам держав-учасниць можливість застосування:

- допиту особи шляхом відео та телефонної конференції (ч. 1 ст. 9 та ч. 1 ст. 10);
- транскордонного нагляду (ч. 1 ст. 17);
- контрольованої передачі (ч. 1 ст. 17);
- таємних та спільних розслідувань (ч. 1 ст. 17).

З моменту відкриття названого протоколу до підписання (8 лютого 2001 р. його підписали та ратифікували лише 17 із 47 держав-членів Ради Європи та Ізраїль. Україна перебуває серед 17 інших держав-членів Ради Європи, які підписали, але не ратифікували цей протокол.

*Конвенція про правову допомогу та правові відносини в цивільних, сімейних та кримінальних справах* передбачає можливість:

---

<sup>1</sup> Другий додатковий протокол до Європейської конвенції про взаємну допомогу в кримінальних справах // [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_518](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_518)

<sup>2</sup> Конвенція про правову допомогу та правові відносини в цивільних, сімейних та кримінальних справах // [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_619](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_619)

<sup>3</sup> Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми // <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=197&CM=1&CL=RUS>

<sup>4</sup> Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму // <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=198&CM=1&CL=RUS>

– створення спільних слідчо-оперативних груп з метою швидкого та всебічного розслідування злочинів, скоєних однією або кількома особами на території двох чи більше Договірних Сторін або таких, що зачіпають їхні інтереси (ст. 63);

– виконання на підставі доручень про надання правової допомоги в кримінальних справах оперативно-розшукових заходів, спрямованих на виявлення майна, грошей та цінностей, одержаних злочинним шляхом, а також доходів від злочинної діяльності, що належать обвинуваченим (підсудним, засудженим) (ст. 104);

– використання засобів відеозв'язку (ст. 105);

– використання методу контрольованої поставки з метою виявлення осіб, які беруть участь у вчиненні злочину, отримання доказів і забезпечення кримінального переслідування (ст. 108).

На сьогодні для України є чинною Мінська конвенція про правову допомогу та правові відношення в цивільних, сімейних та кримінальних справах 1993 р., проте, вона не містить положень, аналогічних новелам Кишинівської конвенції.

*Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми*, зокрема, ч. 1 ст. 33, допускає передачу однією Стороною конвенції іншій інформації щодо загрози життю, свободі або фізичній цілісності особи, яка знаходиться на території останньої, для вжиття відповідних заходів захисту.

Відповідно до положення ч. 2 ст. 34 цієї Конвенції кожній державі (Стороні конвенції) надається право в межах свого національного законодавства без попереднього запиту надсилати іншій державі (Стороні конвенції) інформацію, отриману в рамках своїх власних розслідувань, якщо вона вважає, що отримання такої інформації може допомогти розпочати або провести розслідування або процес щодо злочинів, вказаних у Конвенції, або може мати наслідком запит іншої держави про співробітництво.

Сьогодні названу Конвенцію ратифікували 20 держав-членів Ради Європи, ще 20 держав підписали, але не ратифікували.

Водночас слід зазначити, що хоча ратифікований Україною Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї (Закон України від 4 лютого 2004 р. № 1433-IV) доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, проте Конвенцію Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми було розроблено на розвиток саме цього Протоколу, а отже, передбачені ним заходи є потребою сьогодення.

*Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму* передбачає співпрацю з питань:

– конфіскації конкретного майна або предметів, що являють собою доходи або засоби і знаряддя, а також конфіскацію доходів у вигляді вимоги сплатити грошову суму, еквівалентну вартості доходів (підп. «а» п. 2 ст. 15);

– одержання/надання на запит інформації про банківські рахунки суб'єкта кримінального переслідування (ст. 17);

– одержання/надання на запит даних про конкретні банківські рахунки та банківські операції, які здійснювалися протягом визначеного періоду через один чи більше рахунків, указаних у запиті, у тому числі дані про будь-який рахунок відправлення чи отримання (ст. 18);

– виконання запитів про моніторинг банківських операцій, які проходять через один чи більше рахунків, зазначених у запиті (ст. 19);

– надання без попереднього запиту іншій Стороні інформації про засоби, знаряддя та доходи, розкриття якої могло б допомогти їй у порушенні чи проведенні розслідування або досудового розгляду або привести до надіслання запиту цією Стороною в порядку міжнародного співробітництва (ст. 20);

– повернення конфіскованого майна запитуючій Стороні з метою відшкодування шкоди жертвам або повернення майна законним власникам та укладання угод або домовленостей про розподіл з іншими Сторонами такого майна, на регулярній основі або залежно від конкретного випадку (ст. 25);

– міжнародне співробітництво для відкладення підозрілих операцій (ст. 47).

Водночас слід зазначити, що з 1998 р. Україна є стороною Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, 1990 р., проте її зміст відрізняється від Конвенції 2005 р. Останню ратифікували 11 держав: Албанія, Вірменія, Боснія та Герцоговина, Хорватія, Мальта, Молдова, Чорногорія, Нідерланди, Польща, Румунія та Словаччина. Ще 19 держав, у тому числі й Україна — підписали, але не ратифікували.

Аналізуючи передбачені не ратифікованими Україною міжнародними актами форми співпраці, неможливо не звернути увагу на одну їх спільну рису, яка, напевно, і є головним гальмівним фактором ратифікації договорів, якими вони передбачені. Це необхідність внесення відповідних змін до законодавства України.

Так, наприклад, положення щодо запитування/одержання міжнародної правової допомоги у вигляді оперативно-розшукових заходів (транскордонного нагляду, контрольованої поставки, таємних розслідувань тощо), передбачених Другим додатковим протоколом до Європейської конвенції про взаємну допомогу в кримінальних справах та Конвенцією про правову допомогу та правові відносини в цивільних, сімейних та кримінальних справах, потребуватиме внесення змін до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»<sup>1</sup>. У діючій редакції цього Закону надано вичерпний перелік суб'єктів, яким дозволяється її проведення на території України (ст. 5). Здійснення ж оперативно-розшукових заходів суб'єктами, що не входять до цього переліку, останнім прямо заборонено. Обмежує цей Закон, порівняно з положенням ст. 17 Другого додаткового протоколу до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах, і підстави для проведення візуального спостереження за особою.

Без внесення змін до внутрішнього законодавства України виконати клопотання держави (Сторони конвенції) й надати їй співробітникам дозвіл на проведення на території України вказаних заходів буде неможливо. Змін до законодавства вимагатиме також і передбачена цими міжнародними договорами можливість виконання запитів про застосування для допиту особи відео та телефонної конференції.

Слід зазначити, що положення стосовно імплементації нововведень згаданих договорів передбачені у проекті Кримінально-процесуального кодексу України (реєстр. № 1233)<sup>2</sup>, проте його не прийнято ще навіть у першому читанні.

Так, наприклад, допит свідка, потерпілого, експерта на доручення компетентного органу іноземної держави за допомогою відео або телефонної конференції врегульовано ст. 652 проекту Кодексу. Порядок створення і діяльність спільних слідчо-оперативних груп визначає ст. 653. Можливість органу дізнання у процесі здійснення оперативно-розшукових заходів у разі виявлення контрабандної поставки не вилучати її з місця закладки або транспортування, а за домовленістю з компетентними органами держави, куди її адресовано, безперешкодно пропустити її через митний кордон України для подальшого виявлення, викриття та документування злочинної діяльності членів

<sup>1</sup> Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 22. — Ст. 303.

<sup>2</sup> Проект Кримінально-процесуального кодексу України №1233 від 13.12.2007 р. // [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=31115](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=31115)

злочинних організацій, що займаються контрабандою (контрольованої поставки), передбачає ст. 654. Питання «прикордонного переслідування» регламентує ст. 655. Умови та порядок здійснення оперативно-розшукових заходів в інтересах інших країн визначає ст. 656 Кодексу, а направлення доручень до компетентних органів інших держав про здійснення оперативно-розшукових заходів — ст. 657.

Реалізація положень статей 15, 17, 18, 19 та 45 Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму потребуватиме внесення відповідних змін до Кримінального кодексу України<sup>1</sup>, Закону України «Про банки і банківську діяльність»<sup>2</sup>, Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом».

За загальним правилом ч. 7 ст. 9 Закону України «Про міжнародні договори України», якщо на ратифікацію подається міжнародний договір, виконання якого потребує прийняття нових або внесення змін до чинних законів України, проекти таких законів подаються на розгляд Верховної Ради України разом із проектом закону про ратифікацію і приймаються одночасно.

Підготовка ж відповідного законопроекту, незважаючи на вимогу абз. 2 ч. 5 цієї ж статті, згідно з якою саме міністерство, інший центральний орган виконавчої влади готує пропозиції щодо ратифікації міжнародного договору України і подає їх Міністерству закордонних справ України протягом двох місяців із дня його підписання, затягується на роки, унеможливаючи відповідно прийняття закону про ратифікацію, наслідком чого є наведені у публікації факти.

У даному випадку залишається лише сподіватися на зміну вектора дійсного відношення до міжнародного співробітництва у сфері кримінального судочинства, скерованого на зміцнення іміджу України та належного виконання органами, від яких залежить питання ратифікації, своїх обов'язків.

<sup>1</sup> Кримінальний кодекс України: Офіц.видан. — К., 2001.

<sup>2</sup> Про банки і банківську діяльність: Закон України // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 5–6. — Ст. 30.