



Трансформація міжнародного співробітництва щодо пошуку доходів, одержаних злочинним шляхом: виклик і потреба часу

Наталія АХТИРСЬКА,
кандидат юридичних наук, доцент,
головний науковий співробітник відділу
науково-методичного забезпечення
Вищої кваліфікаційної комісії суддів України
Національної школи суддів України

2

Проаналізовано генезу становлення міжнародного співробітництва під час кримінального провадження щодо пошуку й арешту доходів, одержаних злочинним шляхом. Застосування статистичного методу дало змогу зробити висновок про неефективність наявних механізмів дії цього інституту. На підставі дослідження законодавства США розкрито шляхи взаємодії правоохоронних органів України та США. Обґрунтовано потребу методичного забезпечення оперативного співробітництва правоохоронних органів відповідно до Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом і найкращих світових практик. Доведено, що відсутність у законодавстві іноземних держав строку для надання відповіді на запит України є причиною тривалих зволікань у пошуку кримінальних коштів. Це зумовлює доцільність удосконалення організаційних заходів та внесення відповідних змін до укладених міжнародних угод про співпрацю.

Ключові слова: міжнародне співробітництво, кримінальне провадження, арешт, пошук доходів, одержаних злочинним шляхом, офіційне співробітництво, оперативне співробітництво, заборона на розпорядження коштами.

Трансформация международного сотрудничества по поиску доходов, полученных преступным путем: вызов и потребность времени

Наталья АХТЫРСКАЯ, кандидат юридических наук, доцент, главный научный сотрудник отдела научно-методического обеспечения Высшей квалификационной комиссии судей Украины Национальной школы судей Украины

Проанализирован генезис возникновения международного сотрудничества в рамках уголовного правосудия по вопросам поиска и ареста доходов, полученных преступным путем. Применение статистического метода создало предпосылки для вывода о недостаточной эффективности существующих механизмов действия этого института. На основании исследования законодательства США раскрыты пути взаимодействия правоохранительных органов Украины и США. Обоснована необходимость методического обеспечения оперативного сотрудничества правоохранительных органов согласно Договору об ассоциации с Европейским Союзом и лучшим мировым практикам. Доказано, что отсутствие в законодательстве иностранных государств срока для предоставления ответа на запрос Украины является причиной длительных проволочек в поиске криминальных средств. В связи с этим целесообразно усовершенствовать организационные меры и внести соответствующие изменения в заключенные международные договоры о сотрудничестве.

Ключевые слова: международное сотрудничество, уголовное судопроизводство, арест, поиск доходов, полученных преступным путем, официальное сотрудничество, оперативное сотрудничество, запрещение на распоряжение средствами.

Transformation of International Cooperation while Seeking for the Proceeds of Crime: A Challenge and the Need of Time

Natalja AKHTYRSKA, Ph.D. in Law, Associate Professor, Chief Scientific Officer of the Department of Scientific and Methodological Support of the High Qualification Commission of Judges of Ukraine of the National School of Judges of Ukraine

Genesis of international cooperation in criminal proceedings concerning seeking for and seizing the proceeds of crime is analyzed. Application of statistical methods allowed for concluding that existing

mechanisms to implement this institute are ineffective. Based on the study of the U.S. law, ways of cooperation between the law enforcement authorities of Ukraine and ones of the USA are revealed. The need for methodological support of operational collaboration between the law enforcement authorities conducted under the Association Agreement between the European Union and Ukraine and best international practices is grounded. It is proved that absence of determined term to respond to a query of Ukraine in legislation of foreign states is the reason for long-lasting delays in seeking for criminal funds. This causes the expediency of improving institutional arrangements and altering current international cooperation agreements as appropriate.

Keywords: international cooperation, criminal proceedings, seizure, seeking for the proceeds of crime, official cooperation, operational cooperation, ban on disposal of funds.

Перехід України від жорсткої централізованої моделі управління до ринкових відносин істотно змінив економічну, правову та соціальну системи суспільства. Стрімкий розвиток зовнішньоекономічних зв'язків, внутрішнього валютного ринку та визнання примату норм міжнародного права сприяють інтеграції нашої держави у світовий економічний, фінансовий та правовий простір, що зумовлює необхідність розвитку міжнародного співробітництва правоохоронних органів та судів України [8, с. 48-49].

Одночасно з позитивними перетвореннями в суспільстві спостерігається криміналізація економіки, що супроводжується зростанням рівня економічної злочинності, зокрема таких її проявів, як фінансове шахрайство, корупція, легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом, тощо.

На кінець 2012 року в судах України на розгляді перебувало 627 кримінальних проваджень за ст. 209 Кримінального кодексу України (далі – ККУ) «Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом». За даними Державної судової адміністрації України, 2013-го до судів надійшло 222 кримінальні провадження за цією самою статтею. Розглянуто з винесенням вироку 148 кримінальних проваджень, 14 – із закриттям кримінального провадження, 77 – поверненням на додаткове розслідування, 25 – повернуто прокурору відповідно до статті 249-1 КПК України, 15 – із направленням за підсудністю [6].

Якість процесуального керівництва прокурорів з прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України 2012 року не змінилася на краще. Так, 2013-го у 54 кримінальних провадженнях прокурори змінили обвинувачення за ст. 209 КК України на іншу, більш м'яку, статтю або держаний обвинувач відмовився від обвинувачення. Це становить близько 37% від вироків.

Кількість засуджених у 2013 році за легалізацію доходів, одержаних злочинним шляхом, – 130 осіб, а виправданих – 97, що дорівнює 74,6%. Очевидними є істотні проблеми в урегулюванні питань боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, збиранням доказової бази, проведенням експертиз тощо.

Результативність і дієвість наявних нормативних актів й ефективність діяльності органів, котрі їх застосовують, визначаються сумами коштів, повернутих державі. Однак, проаналізувавши статистичні дані, можна дійти висновку: механізми та процедури повернення активів в Україні ще потребують удосконалення. Торік суди при постановленні обвинувального вироку прийняли рішення про конфіскацію коштів або іншого майна, одержаних злочинним шляхом, стосовно 75 осіб, тобто 57% засуджених. При цьому слід врахувати, що значна кількість вироків оскаржується в апеляційній та касаційній інстанціях. Остаточна кількість осіб, засуджених за вчинення злочину, відповідальність за який передбачена ст. 209 КК України, вироків щодо яких набрали законної сили у 2013-му, – 63 особи. З них лише стосовно 38-ми було прийнято рішення про конфіскацію (60%). Цими вироками встановлено: сума легалізованих доходів, одержаних злочинним шляхом, досягла 137 960 151 грн.

Значна кількість коштів, поза сумнівом, легалізується від незаконного обігу наркотиків. Однак за ст. 306 ККУ «Використання коштів, здобутих від незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів, прекурсорів, отруйних чи сильнодіючих речовин або отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів» 2013 року набрали законної сили вироків лише щодо 27 осіб, стосовно 23 із них прийнято рішення про конфіскацію. При цьому сума легалізованих доходів, одержаних злочинним шляхом, яка встановлена вироком суду, 8 555 грн.

Кримінальні провадження стосовно посадовців, котрі вчиняли корупційні злочини, засвідчують: значні суми грошей розміщені за межами України на рахунках фізичних осіб і створених ними юридичних осіб у вигляді вкладень у нерухомість тощо. Розшук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, необхідно здійснювати вже не лише на території України, а й за її межами. Форми міжнародного співробітництва, установлені десять-двадцять років тому, потребують трансформації відповідно до вимог часу.

Міжнародний розшук, арешт та конфіскація одержаних злочинним шляхом коштів і майна, – це акт міжнародної правової допомоги, що здійснюється відповідно до національного законодавства та міжнародних угод. Він полягає у вжитті, на підставі запитів компетентних правоохоронних органів або судів інших держав, заходів з виявлення й забезпечення збереження коштів, цінностей, майна, які підлягають конфіскації (бо отримані в результаті злочинної діяльності), передачі їх державі для використання в кримінальному провадженні як доказів і відшкодування шкоди, завданої злочиним. Підставою для конфіскації є вирок суду або інше судове рішення.

Стандарти поведінки, окреслені міжнародно-правовими документами, слугують моделлю для розробки та прийняття державами національного законодавства. Так, з другої половини 1940-х років спостерігається намагання під час розробки міжнародних документів особливо увагу приділити кримінальній юстиції. Загальний характер рекомендацій, відсутність механізму реалізації зумовлювався не їх малозначущістю, а тим, що в міжнародному праві існує принцип, відповідно до якого вибір способів реалізації його норм визначає держава. На думку С. Алексєєва, нормам міжнародного права притаманні властивості норм-принципів... Правові принципи ніби скеровують функціонування права, допомагають встановити прогалини в праві, необхідність скасування застарілих і прийняття нових юридичних норм [7, с. 88].

Документи у формі декларацій та резолюцій належать до групи міжнародних документів рекомендаційного характеру. Вони не підлягають підписанню та ратифікації, у зв'язку з чим не мають обов'язкової юридичної сили. Призначення таких документів в іншому – у створенні міжнародно-правового контексту, який дозволяє удосконалювати та застосовувати національне право з точним розумінням того, що відповідає міжнародним стандартам. І. Лукашук стверджує: те, що резолюції не мають юридично обов'язкової сили не означає, що вони її позбавлені та є рекомендаціями у повному сенсі слова. Статутні організації керуються тим, що кожен їх член буде свідомо ставитись до виконання своїх зобов'язань,



прагнути досягнення цілей та дотримуватися принципів статуту. Отже, не маючи юридичної сили, резолюції зобов'язують морально-політично [9, с. 170].

Рекомендації щодо міжнародного співробітництва в галузі запобігання злочинності та кримінального правосуддя були прийняті Резолюцією 45/107 Генеральної Асамблеї ООН 14 грудня 1990 року. У них передбачалося таке: державам-членам слід активізувати боротьбу проти міжнародної злочинності шляхом дотримання та зміцнення правопорядку й законності в міжнародних відносинах і для цього доповнювати та розвивати міжнародне кримінальне право, виконувати в повному обсязі зобов'язання, відповідно до міжнародних угод та документів у цій галузі (*parata sunt servanda*), та переглядати своє національне законодавство з тим, щоб забезпечити його відповідність до вимог міжнародного кримінального права; слід приділяти увагу ефективним механізмам дотримання законів, щоб звести до мінімуму наслідки транснаціональної злочинності, зокрема її вплив на країни, які нею безпосередньо охоплені; розробляти правові положення для конфіскації коштів і майна, одержаних у результаті корупції; доцільно розробити стандарти надання міжнародної правової допомоги щодо банківської таємниці, накладення арешту та конфіскації одержаних у результаті злочинних дій доходів, які перебувають на банківських рахунках; необхідно також розробити ефективніші міжнародні норми задля перешкодження відмивання капіталів, пов'язаних із злочинною діяльністю, наприклад, незаконним обігом наркотиків і тероризмом [4].

Конгрес США ухвалив низку типових документів, котрі стали ефективним засобом вирішення питання, пов'язаного зі складними аспектами та серйозними наслідками злочинності, особливо в її нових формах. У статті 13 («Передача власності») Типового договору про видачу, прийнятого 14 грудня 1990 року, вперше в світовій практиці сформульовано правило про те, що вся виявлена в запитованій державі власність, набута в результаті правопорушення або яка може бути доказом, передається за наявності прохання держави, котра запитує, в розпорядження останньої. У Типовій угоді про взаємну допомогу в галузі кримінального правосуддя передбачено: взаємна правова допомога повинна надаватися у проведенні розшуку й арешті майна [3].

У Факультативному протоколі до Типового договору про взаємну правову допомогу в галузі кримінального правосуддя визначено: 1) поняття доходів від злочину, під якими рекомендується розуміти власність, одержану або реалізовану, прямо або опосередковано, внаслідок вчинення правопорушення або яка представляє собою вартість власності, або інші вигоди, одержані в результаті вчинення правопорушення; 2) порядок виконання запитів про розшук та арешт таких доходів; 3) загальний порядок виконання остаточних судових рішень про вилучення та конфіскацію доходів від злочинної діяльності [5].

Відповідно до ст. 3 Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт і конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму від 16.05.2005 р. (підписана Україною 16.05.2005 р., а ратифікована лише 17.11.2010 р.) кожна Сторона вживає законодавчих та інших заходів, необхідних для конфіскації знарядд і засобів злочину, доходів або майна, вартість якого відповідає таким доходам, та «відмитого» майна [1].

Торік суди розглянули три міжнародні запити про арешт і конфіскацію майна згідно зі ст. 565 КПК України. Однак, як свідчить практика, наявність національного законодавства, угод про міжнародне співробітництво у сфері кримінальної юстиції не дає позитивних результатів у пошуку й арешті доходів, одержаних злочинним шляхом. Україна не має практичного досвіду в цій сфері. А тому розв'язання вказаних проблем має стати предметом міжнародних практичних зустрічей, наукових по-

шуків нових механізмів співпраці. На думку Генерального прокурора США Еріка Холдера, ми повинні спільно домагатися того, щоб корумповані чиновники не могли одержувати доходи від своєї злочинної діяльності. Більш м'які висловлювання в цьому аспекті неприйнятні: клептократи, котрі розкрадають державну казну, природні ресурси та привласнюють допомогу, призначену на цілі розвитку, прирікають дітей своєї країни на хвороби та голод. Це – зухвале беззаконня, і міжнародна спільнота просто зобов'язана забезпечити повернення активів [10, с. 2].

Білий дім узяв на себе зобов'язання вести глобальну боротьбу з корупцією, домагатися того, аби викрадені активи поверталися жертвам корупції, а корумповані чиновники не мали змоги приховувати в США привласнені ними багатства. 2010 року Міністерство юстиції США виступило з ініціативою стосовно повернення активів. У її рамках створили спеціальну групу юристів, слідчих і фінансових аналітиків, відповідальних за розслідування та судовий розгляд справ із повернення активів. В основу ініціативи були покладені успіхи, досягнуті США в накладанні арешту на активи клептократів в Латинській Америці, Азії, Африці. Починаючи з 2004-го по 2010-й Сполучені Штати, діючи спільно з правоохоронними органами й судами різних країн, конфіскували та повернули активи на суму понад 168 млн. доларів. 2013 року США конфіскували та повернули Італії 117 млн. доларів, одержаних у результаті корупційної діяльності.

Чимало запитів, які Україна надсилає до США та інших держав, тривалий час залишалися без відповідей. Це пояснюється, передусім, тим, що законодавство багатьох країн не передбачає термінів для надання відповіді. А, по-друге, безініціативністю правоохоронних органів України.

Для повернення доходів, одержаних злочинним шляхом, які або перебувають у США, або переміщуються через їхню територію, держава має виявити ці активи або домогтися Сполученим Штатам в їх виявленні. Існує безліч механізмів такої співпраці. Однією з форм взаємодії є неофіційна допомога в проведенні розслідування. Для того, щоб направити запит про надання такої допомоги, закордонні правоохоронні органи повинні зв'язатися з американськими аташе в своїх країнах або з контактними особами Міністерства юстиції США. Така форма співпраці є дієвою, оскільки США належать до складу низки спеціалізованих організацій, члени котрих займаються поверненням доходів від корупції або від іншої злочинної діяльності в цілому, зокрема беруть участь в Кемденській мережі правоохоронних органів стосовно повернення активів, а також в Ініціативі координаційних органів щодо повернення активів, яка діє за підтримки Інтерполу. Вказані мережі забезпечують процедуру надання неофіційної допомоги в проведенні розслідування та сприяють розвитку співробітництва.

Офіційна підтримка розслідування здійснюється на підставі офіційних запитів. Уповноважений орган подає запит американському аташе, котрий має розглянути його та переконатися в тому, що він надійшов від уповноваженої особи чи установи. Після чого аташе передає його до фінансової служби з розслідування та повернення активів США. Запити Україна може надсилати по лінії групи Егмонт. Сполучені Штати й наша держава належать до складу цієї організації – асоціації 127 підрозділів фінансової розвідки країн світу, які домовились обмінюватися розвідданими при розслідуванні кримінальної діяльності. Співробітники правоохоронних органів можуть надіслати запит до іншої країни, що є членом згаданої групи, про надання інформації через фінансову розвідку цієї країни. Така інформація може містити дані про банківські рахунки або способи транспортування готівкових коштів через кордон, дані про злочинну діяльність або документи, які зберігаються в державних реєстрах.

У межах своєї компетенції офіційні органи можуть накладати арешт на майно, одержане в результаті злочин-

ної діяльності як на території США, так і на території інших держав. Відповідно до внутрішнього законодавства Сполучених Штатів суд за запитом прокурора може видати наказ про тимчасову заборону (до 30 діб) на розпорядження активами, які перебувають у США. В цей час країна, котра надіслала запит, має офіційно надати всі відповідні документи, передбачені внутрішнім законодавством і міжнародними угодами.

Підписання Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом відкрило можливість оперативного міжнародного співробітництва у сфері кримінальної юстиції. Так, згідно зі ст. 20 Угоди, сторони зобов'язуються співпрацювати з метою запобігання та боротьби з легалізацією (відмиванням) коштів та фінансуванням тероризму. Для цього сторони посилюють двостороннє та міжнародне співробітництво в даній сфері, зокрема співробітництво на оперативному рівні. Сторони також забезпечують імплементацію відповідних міжнародних стандартів, зокрема стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму та стандартів, рівнозначних тим, які були прийняті Євросоюзом [2].

Міжнародне співробітництво у сфері кримінальної юстиції має стати ефективним процесом і, позбавившись громіздких і тривалих офіційних формальних процедур, трансформуватися в оперативний процес взаємодії уповноважених осіб. На думку Е. Холдера, успішне повернення доходів, одержаних корупційним шляхом, можливе лише під час справжнього міжнародного співробітництва. Для повернення активів необхідна самовіддача, досвід слідчих і прокурорів як у країні, що потерпіла від корупційної діяльності, так і в країні, де були приховані корупційні доходи [10, с. 17].

Список використаних джерел

1. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму від 16 травня 2005 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_948
2. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і його державами-членами від 21 березня 2014 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://comeuroint.rada.gov.ua/komevoint/doccatalog/document?id=56219>
3. Резолюція 45/116 Генеральної Ассамблеї ООН «Типовий договір о выдаче» от 14 декабря 1990 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_687
4. Рекомендации относительно международного сотрудничества в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития, принятые Резолюцией 45/107 Генеральной Ассамблеи ООН на 68-ом пленарном заседании 14 декабря 1990 г. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_832
5. Факультативный протокол к Типовому договору о взаимной помощи в области уголовного правосудия, касающийся доходов от преступлений, принятый Резолюцией 45/117 Генеральной Ассамблеи ООН 14 декабря 1990 г. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/mutual_assistance.shtml
6. Інформація про стан розгляду кримінальних справ за ст. 161 Кримінального кодексу України за 2006 – I півріччя 2014 рр. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://court.gov.ua/sudova_statystyka/
7. Алексеев С. С. Структура советского права / С. С. Алексеев. – М.: Юридлит, 1975. – 264 с.

8. Костенко О. Як боротися з корупцією // Віче. – 2008. – № 18. – С. 48–49.

9. Лукашук И. И. Международное право в судах государств / И. И. Лукашук. – СПб.: Россия-Нева, 1993. – 302 с.

10. Механизмы и процедуры возвращения активов в США: практическое руководство для международного сотрудничества // Государственный департамент США. – Вашингтон: A/GS/GPS, 2012. – 22 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://star.worldbank.org/star/sites/star/files/US-Asset-Recovery-Tools-\(Russian\).pdf](https://star.worldbank.org/star/sites/star/files/US-Asset-Recovery-Tools-(Russian).pdf)

References

1. *Konventsiiia Rady levropy pro vidmyvannia, poshuk, aresht ta konfiskatsiiu dokhodiv, oderzhanykh zlochynnym shliakhom, ta pro finansuvannia teroryzmu vid 16 travnia 2005* [Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism, 16 May 2005]. Available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_948
2. *Uгода pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta levropayskym Soiuzom i yogo derzhavamy-chlenamy vid 21 bereznia 2014* [Association Agreement between the European Union and its Member States and Ukraine, 21 March 2014]. Available at: <http://comeuroint.rada.gov.ua/komevoint/doccatalog/document?id=56219>
3. *Rezoliutsiia 45/116 Generalnoi Assamblei OON 'Tipovoi dogovor o vydache' ot 14 dekabria 1990* [UN General Assembly Resolution 45/116 'Model Treaty on Extradition', 14 December 1990]. Available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_687
4. *Recomendatsii odnositelno mezhdunarodnogo sotrudnichestva v oblasti preduprezhdenia prestupnosti i ugovolnogo pravosudiia v kontekste razvitiia, priniatiye Rezoliutsiei 45/107 Generalnoi Assamblei OON na 68-om plenarnom zasedanii 14 dekabria 1990* [Guidelines for international co-operation for crime prevention and criminal justice in the context of development adopted by the UN General Assembly Resolution 45/107 on the 68th plenary meeting, 14 December 1990]. Available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_832
5. *Fakultativnyi protokol k Tipovomu dogovoru o vzaimnoi pomoshchi v oblasti ugovolnogo pravosudiia, kasaiushchiisia dokhodov ot prestuplenii, priniatyi Rezoliutsiei 45/117 Generalnoi Assamblei OON 14 dekabria 1990* [Optional Protocol to the Model Treaty on Mutual Assistance in Criminal Matters concerning the proceeds of crime adopted by the UN General Assembly Resolution 45/117, 14 December 1990]. Available at: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/mutual_assistance.shtml
6. *Informatsiia pro stan rozhlidu kryminalnykh sprav za st. 161 Kryminalnoho kodeksu Ukrainy za 2006 – I pivrichchia 2014 roku* [Information on the consideration of criminal cases under Article 161 of the Criminal Code of Ukraine for the period of 2006 – the first half of 2014]. Available at: http://court.gov.ua/sudova_statystyka/
7. **Aleksiev S. S.** (1975) *Struktura sovetskogo prava* [Structure of the Soviet law], Moscow: Iuridlit.
8. **Kostenko O.** (2008) 'Iak borotyisia z koruptsiieiu' [How to fight corruption], *Viche* 18: 48–49.
9. **Lukashuk I. I.** (1993) *Mezhdunarodnoie pravo v sudakh gosudarstv* [International law in the courts of states], Saint Petersburg: Rossiia-Neva.
10. U.S. Department of State, *Mekhanizmy i protsedury vozvrashcheniia aktivov v SSHA: prakticheskoe rukovodstvo dlia mezhdunarodnogo sotrudnichestva* [U.S. asset recovery tools & procedures: A practical guide for international cooperation], Washington: A/GS/GPS, 2012. Available at: [https://star.worldbank.org/star/sites/star/files/US-Asset-Recovery-Tools-\(Russian\).pdf](https://star.worldbank.org/star/sites/star/files/US-Asset-Recovery-Tools-(Russian).pdf)