

КРУК Є. В.,
аспірант кафедри міжнародного
приватного права
(Київський інститут міжнародних
відносин Київського національного
університету імені Тараса Шевченка)

УДК 341.232:347.952.1/2.06(477)(045)
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.2.2.38>

ОСОБЛИВОСТІ МІЖДЕРЖАВНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В ПИТАННЯХ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ВЧИНЕННЯ КОРУПЦІЙНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ

У статті визначено форми міждержавної співпраці щодо виявлення, управління та конфіскації майна, яке належить особам, причетним до корупційних та пов'язаних із ними правопорушень. Встановлено, що взаємодія між судовими, правоохоронними та іншими органами різних країн може відбуватись на основі двосторонніх чи багатосторонніх договорів, які відображають співпрацю на регіональному (взаємна допомога країн – членів Європейського Союзу) чи міжнародному рівнях.

Акцентовано увагу, що європейський механізм міждержавної співпраці з метою притягнення осіб до цивільно-правової відповідальності за корупційні діяння підпорядковується наступним правилам: конфіскація майна у третьої сторони, яка не вчинила правопорушення, може застосовуватись як до фізичних, так і до юридичних осіб; вирішення судом питання про конфіскацію майна третьої особи здійснюється з обов'язковою участю такої особи та із забезпеченням їй можливості надати власні докази, висловити міркування щодо такої конфіскації; розгляд питання про конфіскацію повинен відбуватись так, щоб у будь-якому разі не були порушені права добросовісних набувачів.

У статті визначено, що суб'єктом транскордонної взаємодії за досліджуванним напрямом визначено спеціальні офіси з повернення активів, які повинні бути створені у кожній державі Європейського співтовариства та основним завданням яких повинен бути обмін інформацією без відповідного запиту про надання міжнародної правової допомоги щоразу, коли необхідно отримати відомості щодо тих чи інших активів. Ефективність такого механізму взаємодії буде суттєво підвищена запровадженням реєстрів заблокованого (арештованого) чи конфіскованого майна.

У статті відмічено, що спільна діяльність країн на міжнародному рівні реалізується через роботу міжвідомчих партнерських груп. Діяльність таких організацій спрямована на сприяння обміну інформацією та передовим досвідом відстеження активів, отриманих злочинним шляхом, створення центрів експертних знань з питань протидії легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом, дослідження та розробка практик і систем повернення активів, співпраця з національними офісами з повернення активів, з управління активами, співпраця в межах конфіскації активів.

Ключові слова: пошук, арешт, конфіскація активів, повернення активів, корупція, відшкодування збитків, міждержавна співпраця, правова допомога.



Kruk Ye. V. Peculiarities of interstate cooperation in matters of civil responsibility for the commission of a corruption offense

The forms of interstate cooperation regarding the identification, management and confiscation of asset, that belongs to persons involved in corruption and related offenses, are defined in the article. It is established that the interaction between judicial, law enforcement and other bodies of different countries can take place on the basis of bilateral or multilateral agreements, which reflect cooperation at the regional level (mutual assistance of European Union member states) or international levels.

Attention is drawn to the fact that the European mechanism of interstate cooperation for the purpose of civil liability for acts of corruption has the following rules: confiscation of property from who has not committed an offense can be applied to individuals and legal entities; the decision of the court on the confiscation of the property is made with the mandatory participation of the owner and with the provision of the opportunity to provide his own evidence, to express considerations regarding such confiscation; consideration of the confiscation should take place in such a way that the rights of bona fide purchasers are not violated in any case.

The asset recovery offices are defined in the article as the subject of cross-border cooperation that should be created in each state of the European Community and whose main task should be the exchange of information without a request for the provision of international legal assistance whenever it is necessary to receive information about certain assets. The effectiveness of such mechanism of cooperation will be significantly increased by the introduction of registers of blocked (arrested) or confiscated assets.

In the article it is noted that the joint activities of countries at the international level are implemented through the work of interdepartmental partnership groups. The activities of such organizations are aimed at facilitating the exchange of information and best practices in tracking stolen assets, establishment of centers of expert knowledge on countermeasures against money laundering, research and development of asset recovery practices and systems, cooperation with national asset recovery offices and asset management offices, cooperation within asset confiscation.

Key words: *search, arrest, confiscation of assets, asset recovery, corruption, compensation for damages, interstate cooperation, legal assistance.*

Вступ. Міждержавна співпраця має фундаментальне значення для процесу застосування заходів цивільно-правової відповідальності до осіб, винних у вчиненні корупційних правопорушень. Корупційні справи часто стосуються юрисдикцій кількох держав, у межах яких переміщуються кошти чи зберігаються активи. Успішність повернення активів та відшкодування шкоди, спричиненої корупційним діянням, часто залежить від допомоги іноземних юрисдикцій. Проте відмінності в правових традиціях, законодавстві, процедурах міждержавного обміну інформацією часто роблять процес отримання правової допомоги громіздким і важким, а відновлення порушених цивільних прав та відшкодування збитків – розтягнутим на місяці чи, навіть, роки.

Прихований, непрозорий характер корупційної діяльності становить значну загрозою не лише для правопорядку, публічних інтересів державних структур, але й для цивільних правовідносин, майнових прав людини, бізнесу та економіки в цілому. Вчинення корупційних діянь, як правило, не обмежується територією однієї держави, цей процес тісно переплетений з організованою злочинністю та характеризується мережевим середовищем, в якому співпраця між злочинцями є послідовною, систематичною та зосередженою на отриманні прибутку за рахунок позбавлення власності інших осіб – як фізичних, так і юридичних, або навіть держави. Організовані злочинні групи використовують свої незаконні прибутки для здійснення «тіньового» впливу на економіку та державні установи, підриваючи верховенство права, довіру до органів державної влади, забезпечення реалізації основних прав людини.



Зазначене стимулює держави налагоджувати нові механізми взаємодії з метою підвищення ефективності відшкодування шкоди, спричиненої корупційними та пов'язаними із ними правопорушеннями, та сприяти поверненню активів їх дійсним власникам або забезпечувати компенсацію шкоди, спричиненої особі чи державі корупційним діянням, за рахунок іншого належного правопорушнику майна.

Питання цивільно-правової відповідальності за корупційні правопорушення на науковому рівні взагалі не досліджувалось, а в науці представлені лише дослідження більш загального характеру щодо відшкодування шкоди, спричиненої кримінальним правопорушенням, яким присвятили увагу такі науковці як І.С. Канзафарова, О.О. Красавчиков, Д.Ф. Плачкова, Т.І. Присяжнюк, Є.О. Харитонов, О.І. Харитонova, Я.М. Шевченко, що є доказом актуальності та новизни цього дослідження.

Постановка завдання. Метою цієї статті є визначення ефективних механізмів міждержавної взаємодії за напрямком протидії корупції та відшкодування завданих нею збитків.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання: визначити форми міждержавної співпраці щодо виявлення, управління та конфіскації майна, яке належить особам, причетним до корупційних та пов'язаних із ними правопорушень; визначити позитивні та негативні аспекти такої співпраці; встановити напрями міждержавної співпраці, які потребують подальшого вдосконалення.

Результати дослідження. Взаємодія між судовими та правоохоронними органами різних країн може відбуватись на основі двосторонніх чи багатосторонніх договорів. Багатосторонні договори можуть відображати співпрацю на регіональному рівні (наприклад, взаємна допомога країн – членів Європейського Союзу) або співпрацю на міжнародному рівні.

Співпраця в межах пошуку та конфіскації активів засновується, в першу чергу, на положеннях Конвенції про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, від 08 листопада 1990 року, відповідно до ст. 7 якої сторони співпрацюють між собою з метою розслідування і судового розгляду справ, що стосуються конфіскації засобів і доходів від корупційної діяльності [1].

Окрім того, співпраця між правоохоронними органами в ЄС базується на Конвенції 1990 року про виконання Шенгенської угоди. Цю основу доповнюють інші інструменти ЄС, такі як Рамкове рішення Ради 2006/960/ІНА щодо спрощення обміну інформацією та розвідданими між правоохоронними органами держав-членів ЄС; розділи 4 і 5 Рішення Ради 2008/615/ІОВС від 23 червня 2008 року про активізацію транскордонного співробітництва, зокрема у боротьбі з тероризмом і транскордонною злочинністю; Рамкове рішення Ради 2003/577/ІОВС від 22 липня 2003 року про виконання в Європейському Союзі рішень про заморожування власності або доказів; Рамкове рішення Ради 2005/212/ІОВС від 24 лютого 2005 року про конфіскацію доходів, засобів і власності, одержаних злочинним шляхом; 2001/500/ІОВС: Рамкове рішення Ради від 26 червня 2001 року про відмивання грошей, виявлення, розшук, заморожування, арешт і конфіскацію засобів і доходів, одержаних злочинним шляхом.

Незважаючи на це, механізми повернення активів держав-членів недостатньо ефективні, урахувуючи постійне ускладнення способів вчинення корупційних злочинів та способів легалізації отриманих злочинним шляхом доходів. Національні органи влади мають обмежені можливості для швидкого відстеження, ідентифікації та заморожування активів, а неефективне управління замороженими активами означає, що вони втрачають цінність ще до того, як буде прийнято рішення про їх конфіскацію. Саме тому 25 травня 2022 року Європейська комісія внесла на розгляд Європейського парламенту та Ради проект нової Директиви про повернення та конфіскацію активів COM/2022/245 final.

Зі змісту зазначеного проекту вбачається європейський механізм міждержавної співпраці з метою притягнення до цивільно-правової відповідальності за корупційні та інші правопорушення, який підпорядковується наступним правилам: конфіскація майна у третьої сторони, яка не вчинила правопорушення, може застосовуватись як до фізичних, так і до юридичних осіб; вирішення судом питання про конфіскацію майна третьої особи здійснюється



з обов'язковою участю такої особи та із забезпеченням їй можливості надати власні докази, висловити міркування щодо такої конфіскації; розгляд питання про конфіскацію повинен відбуватись так, щоб у будь-якому разі не були порушені права добросовісних набувачів.

Проектом Директиви запропоновано здійснювати систематизацію майна, яке заблоковане (арештоване) чи конфісковане, в тому числі й те, що передано в управління, шляхом створення спеціальних реєстрів обліку такого майна. Метою створення цих реєстрів є надання допомоги відповідним органам, до компетенції яких відноситься повернення майна, здобутого злочинним, у тому числі, й корупційним шляхом його дійсному власнику; здійснення обліку майна. Облік майна повинен також передбачати систематичну його оцінку з метою з'ясування, який найкращий спосіб збереження вартості майна або навіть її підвищення, поки до такого майна не буде застосовано конфіскацію.

Суб'єктом транскордонної взаємодії у проекті Директиви визначено спеціальні офіси з повернення активів, які повинні бути створені у кожній державі Європейського співтовариства та основним завданням яких повинен бути обмін інформацією без відповідного запиту про надання міжнародної правової допомоги щоразу, коли необхідно отримати відомості щодо тих чи інших активів [1]. Ефективність такого механізму взаємодії буде суттєво підвищена запровадженням реєстру заблокованого (арештованого) чи конфіскованого майна, оскільки в протилежному випадку обмін інформацією буде розтягуватись у часі її пошуком та дотриманням процедури обміну. Більше того, чим більша кількість країн буде приєднуватись до такого механізму, тим вищою буде його ефективність.

Механізм притягнення до цивільно-правової відповідальності на регіональному рівні передбачає запровадження стандартів ЄС в правовій системі країн-членів, зокрема, розроблення національних стратегій з питань повернення активів, які передбачатимуть створення нових органів та покращення взаємодії між існуючими, посилення співпраці з Європейською прокуратурою, поліцією та органами юстиції.

Зокрема, як вбачається зі Звіту Комісії до Європейського Парламенту та Ради «Повернення та конфіскація активів: забезпечення того, щоб злочин не приносив прибутку» від 02 червня 2020 року про виконання Директиви 2014/42/ЄС Європейського парламенту та Ради від 03 квітня 2014 року про заморожування та конфіскацію знарядь і доходів від злочинів у Європейському Союзі зазначене правило запроваджене державами по-різному. Наприклад, у Бельгії, Естонії, Нідерландах та Словаччині достатнім є існування заочних проваджень для застосування конфіскації. На Мальті та в Австрії конфіскація без судимості можлива у випадках хвороби та втечі підозрюваного. Однак, все ж таки законодавство більшості держав-членів ЄС (Болгарія, Чехія, Німеччина, Ірландія, Іспанія, Франція, Хорватія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Люксембург, Угорщина, Польща, Португалія, Словенія, Фінляндія) виходить за межі положень Директиви. Так, у Хорватії конфіскація можлива, якщо: (1) обвинувачена особа недоступна для органів влади; та (2) вартість її активів перевищує 60 000 кун (приблизно 8000 євро). Болгарія та Словенія встановили процедури, які дозволяють конфіскацію активів у цивільному судочинстві, якщо особу звинувачують у скоєнні ряду правопорушень, визначених у правових актах. У обох державах-членах цей тип конфіскації не залежить від наявності вироку в кримінальній справі. У Румунії національне законодавство передбачає можливість конфіскації майна осіб, які займають державні посади, якщо вони не здатні підтвердити законність походження такого майна. При цьому, судове провадження може відбуватися заочно, якщо обвинувачений переховується або змінив місце свого проживання. У Швеції законодавство передбачає можливість конфіскації майна, якщо розгляд кримінального провадження неможливий через існування так званої «постійної перешкоди» (наприклад, смерть обвинуваченого чи підозрюваного або закінчення терміну давності притягнення до кримінальної відповідальності). Законодавство Греції про боротьбу з відмиванням «брудних» коштів дозволяє конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, якщо злочинець помер або якщо кримінальне провадження припинено або визнано неприйнятним [2].

Із зазначеного слідує, що європейське законодавство хоча й не називає конфіскацію майна без вироку суду цивільною, однак воно по суті допускає її у тих випадках, коли заходи



кримінально-правового характеру не дозволяють відновити порушене право потерпілого через особливості механізму кримінально-правової відповідальності. І хоча цивільно-правова відповідальність у формі конфіскації активів особи, щодо якої велось кримінальне переслідування, що не було завершене, пов'язана безпосередньо із існуванням такого переслідування та зібраними у ньому доказами, однак за своєю суттю не є заходом кримінально-правового впливу. Це дозволяє нам дійти висновку, що будь-яка конфіскація активів без вироку суду є заходом цивільно-правового впливу на особу, яка ймовірно вчинила корупційне правопорушення.

Рішенням 2007/845/JHA Рада закріпила вимогу до держав-членів засновувати або призначати національні офіси з повернення активів – органи, основним завданням яких є відстеження та ідентифікація доходів, отриманих злочинним шляхом, або іншого майна, пов'язаного зі злочинним діянням, яке може стати об'єктом замороження, арешту або конфіскації, іншими словами, це органи, що забезпечують можливість виконання конфіскації, як різновиду кримінально-правової та цивільно-правової відповідальності [3]. З 2015 року всі держави-члени ЄС сформували свої Офіси з повернення активів. Більше того, такі офіси активно співпрацюють з Європоліцією. Офіси з повернення активів були підключені до програмного комплексу SIENA, який є захищеною системою обміну інформацією (усі Офіси з повернення активів, крім Кіпру, Мальти, Румунії та Словенії, мають підрозділи «Офіс з повернення активів» в SIENA).

Варто відмітити, що SIENA – це сучасна платформа, яка відповідає комунікаційним потребам правоохоронних органів ЄС та дозволяє швидко обмінюватися оперативною та стратегічною інформацією, пов'язаною зі злочинністю, зокрема й між офісами з повернення активів (ARO), поліцейськими центрами співпраці митних органів (PCCC), підрозділами інформації про пасажирів (PIU), підрозділами фінансової розвідки (FIU), групами активного пошуку втікачів (ENFAST), підрозділами спеціальної тактики (ATLAS), підрозділами Об'єднаної оперативної групи з боротьби з кіберзлочинністю (J-CAT), ініціатива скандинавських LOs та ініціатива Боденського озера [4].

Платформа SIENA – це потужний інструмент комунікації, котрий містить особливо цінну інформацію, що повинна бути максимально захищена від зовнішнього втручання з метою недопущення випадків несанкціонованого доступу та спотворення даних, які у ній містяться. Саме тому обслуговування такої платформи вимагає застосування надійної комплексної системи захисту інформації як на загальноєвропейському рівні, так і на рівні кожного окремо взятого користувача.

Узагальнюючи викладене, можемо відмітити, що у той час коли класична конфіскація без обвинувального вироку майже без виключень ґрунтується на доказах, зібраних у процесі здійснення кримінального розслідування, то провадження щодо речового майна або необґрунтованих активів застосовуються у межах розгляду кримінальних, цивільних або адміністративних справ.

Завдяки масштабному запровадженню інструментів Директиви 2014/42/ЄС про конфіскацію можна спостерігати більшу конвергенцію між режимами конфіскації без вироку в державах-членах. Однак залишаються значні відмінності в масштабах і структурі цих заходів конфіскації. Як підтверджено оцінкою Комісії, більшість держав-членів вийшли за рамки мінімальних вимог, щодо впровадження конфіскації без вироку, викладених у статті 4 (2) Директиви, у якій мова йде про конфіскацію знарядь і доходів від злочину, за умови, що кримінальне провадження було розпочато і таке провадження могло б призвести до кримінального засудження, якби підозрюваний або обвинувачений міг постати перед судом. Тенденція в державах-членах ЄС спрямовується до більш далекосяжних систем для конфіскації без вироку, ніж передбачено статтею 4 (2) Директиви. Аналіз, проведений Комісією, виявив, що режими конфіскації без обвинувального вироку потенційно відповідають вимогам щодо забезпечення реалізації основних прав, встановлених нормами національного та міжнародного права, які захищають національні суди та ЄСПЛ [5].

Процес гармонізації законодавства країн ЄС щодо посилення заходів із віднайдення, арешту та конфіскації активів, законність походження яких є сумнівною, повинен тривати



й далі. Метою такої гармонізації повинна бути виявлення всіх відповідних активів, трансгранична співпраця між відповідними правоохоронними органами на ранній стадії розслідувань, забезпечення міцної основи для заходів замороження та конфіскації. У світлі верховенства права завжди слід зберігати баланс між безпекою та процедурними гарантіями, а також конфіденційністю та захистом даних.

Отже, нами було досліджено особливості міждержавного та регіонального співробітництва в питаннях притягнення до цивільно-правової відповідальності за вчинення корупційного правопорушення, що ж стосується міжнародного рівня співпраці, то він дещо по-іншому організований. Зокрема, спільна діяльність окремих країн на такому рівні реалізується через роботу міжвідомчих партнерських груп, до яких відносяться: Євроюст, Інтерпол, Міжвідомча мережа з повернення активів Азіатсько-Тихоокеанського регіону, CARIN, RRAG, ARIN-WA, ARIN-EA, ARIN-CARIB, ARIN-WCA, STAR.

Діяльність таких організацій спрямована на сприяння обміну інформацією та передовим досвідом відстеження активів, отриманих злочинним шляхом, створення центрів експертних знань з питань протидії легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом, дослідження та розробка практик і систем повернення активів, співпраця з національними офісами з повернення активів, з управління активами, співпраця в межах конфіскації активів.

Особливістю діяльності цих організацій є те, що відомості, отримані від них, не можуть бути використані як доказ в кримінальній справі, оскільки не мають офіційного походження, однак сприятимуть отриманню попередньої інформації про майно, на підставі якого компетентний орган уже може вживати заходів щодо арешту та конфіскації майна у межах існуючих правових процедур.

Ураховуючи викладене, можемо зробити **висновок**, що міжнародна система взаємодії за напрямком повернення активів, здобутих корупційним шляхом, посилила механізм цивільно-правової відповідальності наступними інститутами: діяльністю платформ для обміну інформацією та надання допомоги між органами з розшуку активів; діяльністю офісів з повернення активів та офісів з управління активами; створенням баз даних по збору інформації про активи; співробітництвом в межах міжнародних партнерських груп. Водночас, підлягають подальшому вдосконаленню механізми обміну інформацією та надання взаємної допомоги щодо пошуку та заморожуванню активів, створення більш далекосяжних систем для конфіскації майна без вироку.

Список використаних джерел:

1. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом від 08 листопада 1990 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_029#Text (дата звернення 15.12.2021).
2. Звіт Комісії до Європейського Парламенту та Ради «Повернення та конфіскація активів: забезпечення того, щоб злочин не приносив прибутку» від 02 червня 2020 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0217&rid=1> (дата звернення 16.12.2021).
3. Рішення Ради ЄС 2007/845/ІНА щодо співпраці між Офісами з повернення активів держав-членів у сфері відстеження та ідентифікації доходів від злочинів або іншого майна, пов'язаного зі злочинами від 06 грудня 2007 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007D0845> (дата звернення 05.11.2022).
4. Мережевий додаток безпечного обміну інформацією (SIENA). URL: <https://www.europol.europa.eu/operations-services-and-innovation/services-support/information-exchange/secure-information-exchange-network-application-siena> (дата звернення 05.11.2022).
5. Звіт Комісії до Європейського Парламенту та Ради «Повернення та конфіскація активів: забезпечення того, щоб злочин не приносив прибутку» від 02 червня 2020 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0217&rid=1> (дата звернення 05.12.2022).

