

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 21 (34)

Суми – 2020

DOI: <http://www.doi.org/10.21272/legalhorizons.2020.i21.p65>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ²



*Мельник Вадим Іванович,
докторант кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки,
Навчально-науковий інститут права,
Сумський державний університет*

Стаття присвячується комплексу питань, пов'язаних із дослідженням адміністративно-правового забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України як суб'єкта забезпечення функціонування системи економічної безпеки держави. Акцентується принципова увага на необхідності систематичного комплексного забезпечення системи економічної безпеки України шляхом результативної протидії широкому колу реальних загроз для вітчизняного економічного сектору, в нинішній складний період.

Робиться спроба обґрунтування доцільності позиціонування Національного антикорупційного бюро України саме як одного з багатьох суб'єктів із забезпечення системи економічної безпеки держави та визначається його місце серед інших державних установ, націлених на захист аналізованої складової державної безпеки. Зокрема, здійснюється акцент на злочинних діяннях, підслідних вказаному суб'єкту, а також оцінці впливу наслідків від більшості корупційних діянь для вітчизняної економіки. Наголошується, що результативна протидія останнім має сприяти належному функціонуванню всієї системи економічної безпеки України.

Встановлюються завдання, мета, функції Національного антикорупційного бюро України саме як суб'єкта забезпечення системи економічної безпеки держави. Звертається увага на компетенцію останнього щодо забезпечення системи економічної складової державної безпеки. Окремо розглядається питання взаємодії та координації вказаного суб'єкта, усвідомлюючи об'єктивну потребу консолідації власних зусиль для реальної протидії широкому діапазону внутрішніх та зовнішніх загроз екзогенного й ендогенного походжень, а також однієї з багатьох важливих передумов для розвитку національної економіки.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, завдання, компетенція, Національне антикорупційне бюро України, поняття, система економічної безпеки України, функції.

Melnyk V.I. Administrative and legal support of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine as a subject of ensuring of functioning the system of economic security of the state. The article is devoted to a set of issues related to the study of administrative and legal support of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine as a subject of ensuring the system of economic security of the state. Emphasis is placed on the need for systematic comprehensive support of Ukraine's economic security system by effectively countering a wide range of real threats to the domestic economic sector in the current difficult period.

An attempt is made to substantiate the expediency of positioning the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine as one of many entities to ensure the economic security of the state and determine its place among other government agencies aimed at protecting the analyzed component of state security. In particular, the emphasis is on the criminal acts under investigation of the subject, as well as the

² Робота виконана в проєкті 0118U003582

assessment of the impact of the consequences of most acts of corruption on the domestic economy. It is emphasized that effective counteraction to the latter should contribute to the proper functioning of the entire system of economic security of Ukraine.

It has been established that the national anti-corruption bureau of Ukraine works, aims, and functions as one that supports the system of economic security. Attention is drawn to a significant other part of other systems of the economic component of security. The separate issues of coordination and subcontracted coordination, reporting on the effective use of consolidation of own efforts to effectively counter a wide range of domestic and existing threats, are exogenous and endogenous in origin, and are well-known translations for the national economy.

Key words: administrative and legal support, fulfill, adhere to, national anti-corruption bureau of Ukraine, concept, system of economic security of Ukraine, functions.

Вступ. Всіляке легальне сприяння ефективному систематичному функціонуванню національної економіки – одне з ключових завдань вітчизняної правоохоронної системи. Потреба його успішного виконання закономірно обумовлена, без применшення, часто складним економічним становищем України в різні періоди незалежності і була задекларована у багатьох фундаментальних та доленосних для розбудови національної державності актах. Іншим, не менш вагомим, боком цього питання, безумовно, є те, що саме стабільно функціонуюча стійка економіка була і залишається основним індикатором оцінки реальних можливостей держави у питанні впливу на всі ключові внутрішні й ряд зовнішніх процесів, позиціонує себе як авторитетного регулятора суспільних відносин та дієздатного учасника міжнародного діалогу.

Постановка проблеми. У сучасних складних умовах, ефективний захист економіки пріоритетно вимагає: по-перше оперативного реагування на виклики сьогодення; по-друге дієвої протидії широкому діапазону внутрішніх та зовнішніх загроз для економічної складової. Важлива роль в цьому аспекті, очікувано, відводиться національній правоохоронній системі, всі суб'єкти якої, у відповідності, власних, нормативно визначених мети, завдань та функцій можуть суттєво сприяти забезпеченню функціонуванню системи економічної безпеки України.

Серед числа таких суб'єктів, зважаючи існуючу компетенцію, значиме місце відводиться Національному антикорупційному бюро України. Враховуючи наслідки від скоєння багатьох корупційних правопорушень для вітчизняного економічного сектору та вагому частку таких діянь на сучасному етапі роль ефективної діяльності названого суб'єкта складно применшити. Відповідно, виникає об'єктивна потреба дослідження статусу цього правоохоронного органу саме як суб'єкта системи економічної безпеки України, в тому числі за для формування сприятливого теоретичного підґрунтя для

подальших наукових розробок щодо удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності останнього.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти цієї проблематики вивчалися такими дослідниками, як Є. М. Білоусов, Ю. В. Гаруст, І. В. Глобюк, Ю. В. Дмитрієв, О. Г. Кальман, А. М. Куліш, В. Г. Козлова, І. І. Коротич, О. В. Новікова, Я. Ю. Пилип, Р. Ronis, О. В. Скомарова, Л. Д. Удалова, О. М. Юрченко та багато інших. У той же час, зважаючи на зміни в чинному адміністративно-правовому забезпеченні цього суб'єкта вказане питання залишається актуальним і вимагає уваги.

Постановка завдання. Проаналізувати становище Національного антикорупційного бюро України, як суб'єкта забезпечення функціонування системи економічної безпеки держави.

Виклад основного матеріалу. Не виникає сумніву, що в нинішніх реаліях однією з перешкод для належного функціонування економічної складової державної безпеки залишаються корупційні правопорушення, внаслідок здійснення яких відбувається деструктивний вплив на перебіг окремих економічних процесів в країні. У сучасних складних умовах гостро постає необхідність існування й ефективної діяльності спеціалізованих антикорупційних інституцій однією з яких є Національне антикорупційне бюро України [1, с. 96]. Визнаючи, що ряд наслідків, які виникають у результаті скоєння корупційних правопорушень у перспективі, як прямо, так і опосередковано помітно негативно відображаються на вітчизняній економіці результативна робота цього суб'єкта є вкрай важливою передумовою для підтримки її стійкості. Вона, на наше переконання, слугує однією з детермінант посилення впливу певних загроз та підвищення рівня вірогідності появи низки ризиків для національної економіки. Серед таких, на думку Є. М. Білоусова, варто назвати наступні: 1) розширення тіньової економіки; 2) порушення конкурентних механізмів ринку; 3) появу неефективних приватних власників;

4) неефективність перерозподілу та використання бюджетних коштів; 5) погіршення інвестиційного клімату; 6) підвищення ціни за соціальні послуги; 7) інші [2, с. 81]. Тому, безперечно, ефективна робота вказаного суб'єкту має вагоме значення для сприяння нормальному функціонуванню національної економічної системи. Це також стосується й системи економічної безпеки України – органічної складової системи економічної.

У відповідності до чинного законодавства Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, який має попереджати, виявляти, припиняти, розслідувати та розкривати корупційні правопорушення, віднесені до його підслідності, а також запобігати вчиненню нових [3]. При цьому, завданнями вказаного суб'єкта правоохоронної діяльності є протидія тільки кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та становлять загрозу національній безпеці [3]. Тобто, мова йде лише про ті корупційні діяння, які скоєні вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та становлять загрозу національній безпеці. Також законодавством передбачені й декілька інших умов, за яких вказаний суб'єкт повинен здійснювати досудове розслідування відповідних злочинів.

Відповідно до поставленого завдання визначається й підслідність такого правоохоронного органу. Так, зокрема детективи Національного антикорупційного бюро України здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених статтями 191, 206-2, 209, 210, 211, 354 (стосовно працівників юридичних осіб публічного права), 364, 366-1, 368, 368-2, 369, 369-2, 410 Кримінального кодексу України від 05.04.2001 р. № 2341-III [4], з урахуванням умов, визначених ч. 5 ст. 216 КПК України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [5], а саме:

1) злочин вчинено:

– Президентом України, повноваження якого припинено, народним депутатом України, Прем'єр-міністром України, членом КМУ, першим заступником та заступником міністра, членом Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Нацкомфінпослуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України, Головою Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Головою Фонду державного майна України, його першим заступником та заступником, членом ЦВК, Головою НБУ, його

першим заступником та заступником, членом Ради Національного банку України, Секретарем Ради національної безпеки і оборони України, його першим заступником та заступником, Постійним Представником Президента України в Автономній Республіці Крим, його першим заступником та заступником, радником або помічником Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України;

– державним службовцем, посада якого належить до категорії «А»;

– депутатом ВР АРК, депутатом обласної ради, міської ради міст Києва та Севастополя, посадовою особою місцевого самоврядування, посаду якої віднесено до 1 та 2 категорій посад;

– суддею Конституційного Суду України, суддею суду загальної юрисдикції, народним засідателем або присяжним (під час виконання ними цих функцій), Головою, членами, дисциплінарними інспекторами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Головою, заступником Голови, секретарем секції Вищої ради юстиції, іншим членом Вищої ради юстиції;

– прокурорами органів прокуратури, у випадках передбачених ЗУ «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 1697-VII [6];

– особою вищого начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, вищого складу Нацполіції, посадовою особою митної служби, якій присвоєно спеціальне звання державного радника податкової та митної справи III рангу і вище, посадовою особою органів державної податкової служби, якій присвоєно спеціальне звання державного радника податкової та митної справи III рангу і вище;

– військовослужбовцем вищого офіцерського складу Збройних Сил України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Національної гвардії України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України;

– керівником суб'єкта великого підприємництва, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків;

2) розмір предмета злочину або завданої ним шкоди в п'ятсот і більше разів перевищує розмір мінімальної заробітної плати, встановленої законом на час вчинення злочину (якщо злочин вчинено службовою особою державного органу, правоохоронного органу, військового формування, органу місцевого самоврядування, суб'єкта господарювання, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності

перевищує 50 відсотків);

3) злочин, передбачений статтею 369, частиною першою статті 369-2 Кримінального кодексу України від 05.04.2001 р. № 2341-III [4], вчинено щодо службової особи, визначеної відповідними положеннями кримінального законодавства [5]. Як бачимо, вказаний суб'єкт провадить власну діяльність виняткового відносно певної групи корупційних деліктів і за наявності хоча б однієї умови. Така унікальна, для вітчизняної правоохоронної практики, специфіка діяльності має за мету сприяння концентрації НАБУ лише на окремих справах, із метою демонстрації дійсного прогресу в цьому проблемному для держави аспекті.

Зважаючи на ступінь таких справ, а також враховуючи певні додаткові, порівняно з іншими суб'єктами корупційних правопорушень, переваги останніх, зважаючи на їх соціальний статус, виникає об'єктивна потреба існування відповідної компетенції у цього органу. Як показує практика (в тому числі іноземна) мають місце непоодинокі випадки уникнення від кримінальної відповідальності та, часто, неповернення активів до відповідних бюджетів чи у власність держави, завдяки певним унікальним можливостям суб'єктів таких правопорушень.

З огляду на це компетенція досліджуваної структури дещо різниться від інших суб'єктів правоохоронної системи. Вона висвітлюється шляхом реалізації існуючих прав і обов'язків відповідних посадових осіб. Так, згідно ст. 16 ЗУ «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII [3] вказаний суб'єкт повинен: 1) проводити оперативно-розшукові заходи з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також в оперативно-розшукових справах, витребуваних від інших правоохоронних органів; 2) здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також проводить досудове розслідування інших кримінальних правопорушень у випадках, визначених законом; 3) вживати заходи щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації у кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності Національного бюро, здійснює діяльність щодо зберігання коштів та іншого майна, на яке накладено арешт; 4) взаємодіяти з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами для виконання своїх обов'язків; 5) здійснювати інформаційно-аналітичну роботу з метою

виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро; 6) забезпечувати особисту безпеку працівників Національного бюро та інших визначених законом осіб, захист від протиправних посягань на осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, у підслідних йому кримінальних правопорушеннях; 7) забезпечувати на умовах конфіденційності та добровільності співпрацю з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення; 8) звітувати про свою діяльність у порядку, визначеному відповідними нормативно-правовими актами та інформувати суспільство про результати своєї роботи; 9) здійснювати міжнародне співробітництво у межах своєї компетенції відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України; 10) вживає заходів щодо виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості, надсилає Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі матеріали для вирішення питання про пред'явлення позову про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави; 11) збирає і надсилає Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі матеріали для вирішення питання про пред'явлення позову про визнання недійсними угод у випадках, передбачених законодавством України [3].

Також названий суб'єкт наділяється певним спектром прав у цій сфері. Відповідно до ст. 16 ЗУ «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII [3] мова йде про наступні: 1) заводити оперативно-розшукові справи на підставі постанови, що затверджується начальником відповідного підрозділу Національного бюро, та здійснювати на підставах і в порядку, установлених законом, гласні та негласні оперативно-розшукові заходи; 2) за рішенням Директора Національного бюро, погодженим з прокурором, витребувати від інших правоохоронних органів оперативно-розшукові справи та кримінальні провадження, що стосуються кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро, та інших кримінальних правопорушень, які не відносяться до його підслідності, але можуть бути використані з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, або виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості; 3) витребувати за рішенням керівника структурного підрозділу Національного бюро та одержувати в установленому законом порядку у вказаному в запиті вигляді та формі від інших правоохоронних та державних органів, органів

місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій інформацію, необхідну для виконання обов'язків Національного бюро, у тому числі відомості про майно, доходи, видатки, фінансові зобов'язання осіб, які ними декларуються у встановленому законом порядку, відомості про використання коштів Державного бюджету України, розпорядження державним або комунальним майном; 4) знайомитися в державних органах, органах місцевого самоврядування із документами та іншими матеріальними носіями інформації, необхідними для попередження, виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро, або виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості, у тому числі такими, що містять інформацію з обмеженим доступом; 5) на підставі рішення Директора Національного бюро або його заступника, погодженого з прокурором, отримувати від банків, депозитарних, фінансових та інших установ, підприємств та організацій незалежно від форми власності інформацію про операції, рахунки, вклади, правочини фізичних та юридичних осіб, яка необхідна для виконання обов'язків Національного бюро. Отримання від банків інформації, яка містить банківську таємницю, здійснюється в порядку та обсязі, визначених ЗУ «Про банки і банківську діяльність» від 07.12.2000 р. № 2121-III [7] з урахуванням положень чинного нормативно-правового забезпечення, а отримання від Центрального депозитарію цінних паперів, Національного банку України та депозитарних установ інформації, що міститься у системі депозитарного обліку цінних паперів, – в порядку та обсязі, встановлених ЗУ «Про депозитарну систему України» від 06.07.2012 р. № 5178-VI [8] з урахуванням положень цього закону. Суб'єкти, яким адресовано зазначене рішення, зобов'язані невідкладно, але не більше ніж протягом трьох робочих днів, надати відповідну інформацію. У разі неможливості її надання у зазначений строк з обґрунтованих причин за зверненням відповідного суб'єкта Національне бюро може продовжити строк надання інформації на строк не більше двох календарних днів; 6) на підставі відповідного рішення суду на строк до 10 діб опечатувати архіви, каси, приміщення (за винятком жилих) чи інші сховища, брати їх під охорону, а також вилучати предмети і документи у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України [5]; 7) залучати на добровільній основі, у тому числі на договірних засадах кваліфікованих спеціалістів та експертів, у тому числі іноземців, з будь-яких установ, організацій, контрольних і фінансових

органів для забезпечення виконання повноважень Національного бюро; 8) за письмовим рішенням Директора Національного бюро або його заступника, погодженим із прокурором, створювати спільні слідчі групи, що включають оперативних та слідчих працівників; 9) за пред'явлення службового посвідчення входити безперешкодно до державних органів, органів місцевого самоврядування та зони митного контролю, а за письмовим розпорядженням Директора Національного бюро або його заступника – безперешкодно проходити до військових частин та установ, пунктів пропуску через державний кордон України; 10) використовувати з наступним відшкодуванням завданих збитків транспортні засоби, які належать фізичним та юридичним особам (крім транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав і організацій, транспортних засобів спеціального призначення), для проїзду до місця події, припинення кримінального правопорушення, переслідування та затримання осіб, які підозрюються у їх вчиненні, доставлення до закладів охорони здоров'я осіб, що потребують екстреної медичної допомоги; 11) надсилати державним органам, органам місцевого самоврядування обов'язкові до розгляду пропозиції та рекомендації щодо усунення причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро, а також отримувати від цих органів протягом 30 днів інформацію про розгляд таких пропозицій та рекомендацій; 12) здійснювати співробітництво з фізичними особами, у тому числі на договірних засадах, дотримуючись умов добровільності та конфіденційності цих відносин, матеріально і морально заохочувати осіб, які надають допомогу в попередженні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень; 13) за наявності підстав, передбачених законом, подавати до суду позови про визнання недійсними угод у порядку, встановленому законодавством України; 14) у цілях оперативно-розшукової та слідчої діяльності створювати інформаційні системи та вести оперативний облік в обсязі і порядку, передбачених законодавством; 15) та інші [3].

Отже, як бачимо, підтверджується теза про що вказаний суб'єкт наділяється специфічною компетенцією для протидії підслідним корупційним правопорушенням. Маємо також відмітити, що результативна протидія останнім має сприяти належному функціонуванню всієї системи економічної безпеки України, взаємозв'язок і наслідки для якої були висвітлені нами раніше.

Висновки. На підставі проведеного наукового дослідження було вирішено поставлені завдання. Так, зокрема проаналізоване становище Національного антикорупційного бюро України, саме як суб'єкта забезпечення функціонування системи економічної безпеки держави. Зокрема, звернуто увагу на питання підслідності та компетенції аналізованого суб'єкта правоохоронної діяльності. Також наголошено, що результативна протидія підслідним йому діям має сприяти належному функціонуванню всієї

системи економічної безпеки України.

Вказане дослідження матиме теоретичне значення для подальших наукових розробок спектру питань пов'язаних із вивченням та дослідженням адміністративно-правового забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України як суб'єкта забезпечення функціонування системи економічної безпеки держави. Це, зокрема, стосується таких аспектів, які компетенція та підслідність вказаного правоохоронного органу.

Література:

1. Гаруст Ю. В., Мельник В. І. Правоохоронні органи на захисті економічної безпеки України: адміністративно-правовий аспект: монографія. Суми : Видавничо-виробниче підприємство «Мрія», 2019. 256 с.
2. Білоусов Є. М. Корупція та економічна безпека держави. Порівняльно-аналітичне право, 2014. № 4. С. 80–82.
3. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України, від 14.10.2014 р. № 1698-VII. Дата оновлення: 31.10.2019. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> (дата звернення: 07.05.2020).
4. Кримінальний кодекс України : Кодекс від 05.04.2001 р. № 2341-III. Дата оновлення: 23.11.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 07.05.2020).
5. Кримінальний процесуальний кодекс України : Кодекс від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Дата оновлення: 18.10.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 07.05.2020).
6. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. Дата оновлення: 03.07.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення: 07.05.2020).
7. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III. Дата оновлення: 22.11.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws> (дата звернення: 08.05.2020).
8. Про депозитарну систему України : Закон України від 06.07.2012 р. № 5178-VI. Дата оновлення: 15.05.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5178-17> (дата звернення: 08.05.2020).