

ЧИ ВИДАЄ УКРАЇНА СВОЇХ ГРОМАДЯН?

Нещодавно Україна приєдналась до Римського Статуту Міжнародного кримінального суду. Ідея заснування міжнародного органу з такою юрисдикцією обговорювалася давно, адже Нюрнберзький та Токійський міжнародні військові трибунали, Міжнародний трибунал по Югославії та Міжнародний кримінальний трибунал по Руанді були створені як суди *ad hoc*. Нарешті ця ідея безпосередньо наблизилася до реалізації^{**}. На порядку денному в Україні питання про ратифікацію Статуту. Згідно зі ст.126 він набирає чинності у перший день місяця, що настає після 60-го дня від здачі на зберігання Генеральному секретарю ООН 60-ї ратифікаційної грамоти чи документа про прийняття, затвердження або приєднання. За станом на середину березня 2000 р. Статут підписали 95 і ратифікували 7 держав. У Європі Статут ратифікували Італія та Норвегія. Таким чином, Статут Міжнародного кримінального суду юридичної чинності ще не набрав. Але є всі підстави вважати і вірити в те, що процес набрання чинності не затягнеться, бо створення Суду, безперечно, стане наступним відчутним кроком у процесі розвитку міжнародного співробітництва.

Чи готова Україна ратифікувати Римський Статут? Одностайності серед фахівців немає. Річ у тім, що дехто вважає, що положення Статуту вступають в протиріччя зі ст.25 Конституції України. Згідно з ч.2 цієї статті: "Громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі". У той же час Римський Статут Міжнародного кримінального суду не містить обмежень щодо передачі осіб за ознакою їх належності до громадянства запитуваної держави. Якщо зазначена колізія дійсно існує, то питання полягає в тому, як Закон про ратифікацію Римського Статуту Міжнародного кримінального суду буде відповідати положенням ст.9 Конституції України, де йдеться: "Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України"?

Питання міжнародної співпраці врегульовані ч. 9 Статуту. Зокрема, ст.86 "Загальне зобов'язання співпрацювати" містить припис, згідно з яким держави-учасниці всебічно співпрацюють з Судом у проведенні ним розслідувань злочинів, які підпадають під юрисдикцію Суду, і здійсненні кримінального переслідування за ці злочини. Суд має право звертатися до держав-учасниць з проханнями про співробітництво. Тотожним правом він користується щодо

* Згідно зі ст.5 Статуту юрисдикція Суду обмежується самими серйозними злочинами, які викликають стурбованість всього міжнародного співтовариства. Суд має юрисдикцію щодо наступних злочинів: а) злочини геноциду; б) злочини проти людяності; в) військові злочини; г) злочин агресії.

** Римський Статут Міжнародного кримінального суду було прийнято на Дипломатичній конференції повноважних представників під егідою ООН по заснуванню Міжнародного кримінального суду 17.07.1998 р.

будь-якої держави, яка не є учасником Статуту^{***}, а також будь-якої міжурядової організації^{****}. При цьому, як зазначено в ст.87 Статуту, у тих випадках, коли держава-учасниця не виконує прохання Суду про співпрацю всупереч положенням Статуту, тим самим не дозволяючи Суду виконувати його функції і повноваження, Суд може винести висновок з цього приводу і передати питання Асамблеї держав-учасниць або, за певних обставин, Раді Безпеки ООН. Суд також може проінформувати зазначені органи про відмову співпрацювати, що надійшла від держави, яка не є учасником Статуту, але уклала спеціальну домовленість або угоду про співробітництво з Судом.

Зазначене співробітництво, за змістом ч.9 Статуту, може відбуватися шляхом:

- а) ідентифікації і встановлення місця знаходження осіб чи предметів;
- б) отримання доказів, включаючи свідчення під присягою, та збір доказів, включаючи думки експертів та висновки експертизи, необхідні для Суду;
- в) допиту будь-якої особи, що знаходиться під слідством або піддається судовому переслідуванню;
- г) вручення документів, включаючи судові документи;
- д) сприяння добровільній явці осіб як свідків і експертів до Суду;
- е) тимчасової передачі осіб, які знаходяться під вартою для впізнання, дачі показань або надання іншої допомоги Суду;
- є) проведення огляду місць чи об'єктів, включаючи екстумажію та огляд захоронень;
- ж) проведення обшуків і накладення арешту;
- з) надання протоколів і документів, включаючи офіційні протоколи і документи;
- и) захисту потерпілих і свідків та збереження доказів;
- і) виявлення, відстеження та замороження чи арешт отриманих коштів, майна і доходів, а також знарядь злочинів для подальшої конфіскації без шкоди для прав *bona fide* третіх сторін;
- к) надання будь-яких інших видів допомоги, не заборонених законодавством запитуваної держави, з метою сприяння здійснення розслідування та кримінального переслідування за злочини, які підпадають під юрисдикцію Суду.

Окрему увагу слід приділити видачі осіб. Так, ст.89 Статуту передбачає, що Суд може направити прохання про арешт та передачу особи разом з підкріплюючими це прохання матеріалами до будь-якої держави, на території якої може перебувати ця особа, і звернутися до цієї держави з проханням про співробітництво у проведенні арешту та передачі такої особи. Держави-учасниці відповідно до положень Статуту і процедури, передбаченої їх національним за-

^{***} Основою для співробітництва з державою, яка не є учасником Статуту, може служити як спеціальна домовленість, так і будь-яка інша відповідна основа.

^{****} Згідно зі ст.87 Статуту Суд може просити будь-яку міжурядову організацію надати інформацію чи документи. Суд може також просити про надання співпраці і допомоги в інших формах, які можуть бути узгоджені з такою організацією і які відповідають її повноваженням або мандату.

конодавством, виконують прохання про проведення арешту і передачу. Більше того, виходячи із змісту ст.90 Статуту, якщо держава-учасник одночасно отримує прохання від Міжнародного кримінального суду про передачу особи, що перебуває на її території, і запит про видачу цієї ж особи від іншої держави (держав), вона, по-перше, повинна повідомити про це Суд, і, по-друге, передати цю особу Суду, якщо Суд виносить ухвалу про те, що справа є придатною для провадження і ця ухвала враховує розслідування або судове переслідування, проведене запитуючою державою у зв'язку із запитом про видачу. До винесення такої ухвали держава взагалі не може видати цю особу.

Слід звернути увагу на те, що у Статуті запропоновано новий підхід до розрізнення понять “передача осіб” і “видача осіб”. Розгалуження проводиться за процесуальними підставами. Виходячи із змісту ст.102, якщо співпраця відбувається на основі Статуту, то має місце передача особи, а якщо на базі іншої міжнародної угоди чи норм національного законодавства, – йдеться про видачу осіб. Звідти ж випливає висновок, що особу до Суду можна лише передати, але ніяк не видати. Так, в російськомовному автентичному тексті Статуту, незважаючи на те, що з ст.89 мова безперечно йде про інститут видачі, чомусь використовується термін “передача осіб”. Він не в повній мірі відповідає терміну “*surrender*” в англійському тексті. Мабуть тому у декількох статтях замість нього використовується вираз “надання у розпорядження”****. Взагалі термін “передача осіб” використовується в юридичній літературі, як правило, у двох значеннях: як назва правового інституту передачі засуджених для відбування покарання; та як назва етапу фізичної передачі особи на кордоні чи на території однієї із держав в рамках процесу екстрадиції. В англійській мові першому значенню “передачі” відповідає термін “*transfer*”, другому – “*surrender*”. Останній, до того ж, у низці міжнародних угод має значення “видача”, що підтверджує, зокрема, переклад російською Європейської Конвенції про видачу правопорушників 1957 р., де термін “*surrender*” зустрічається в обох значеннях. Саме це призводить до плутанини. І хоча згідно зі ст.102 Римського Статуту Міжнародного кримінального суду “передача” означає доставку особи державою до Суду відповідно до Статуту, а “видача” – доставку особи однією державою до іншої відповідно до положень міжнародної угоди, конвенції або національного законодавства, мова фактично йде про один інститут права. Тому погодитись з підходом, що викладено у Статуті, не можна. А відтак Міжнародний кримінальний суд є одним із суб’єктів правовідносин видачі.

Отже, відповідаючи на запитання, поставлене на початку, можна стверджувати, що Україна готова до ратифікації Римського Статуту Міжнародного кримінального суду, оскільки його положення не суперечать нормам Конституції України. В Конституції України нічого не сказано про невидачу громадян України міжнародним установам і органам (в тому числі судовим), йдеться

**** Зокрема, це ст.ст.97 та 98 Статуту.

лише про іноземні держави. Тому є всі підстави стверджувати, що ратифікація Статуту Міжнародного кримінального суду буде цілком легітимною.

Надійшла до редакції 14.02.2000

Е.В. Горян

РОЗПОДІЛ КОМПЕТЕНЦІЇ МІЖ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА МІСЦЯХ ЯК ОДИН З ЕТАПІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ

Конституція України заклала необхідний правовий фундамент для розбудови на регіональному і місцевому рівні демократичної, гнучкої та ефективної системи управління, яка повинна базуватися на законодавчому розмежуванні компетенції місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також основних (які не можуть бути перерозподілені на договірних засадах) самоврядних повноважень між органами місцевого самоврядування різного територіального рівня.

Термін “компетенція” охоплює сукупність повноважень, прав і обов’язків державного органу чи службової особи та предметів відання в конкретних сферах функціонування держави [1, с.202]. Компетенція визначається місцем державного органу в системі механізму здійснення державної влади. Її нормативно-правовою основою є Конституція України, конституційні і звичайні закони, статuti, положення та інші правові акти.

Встановлюючи компетенцію кожного з органів влади, держава тим самим проводить “розподіл праці” між ними з метою більш ефективного та оперативного управління суспільними справами. На думку Б.М.Лазарева, необхідно, “щоб при цьому не було зайвого паралелізму та дублювання в діяльності різних ланок апарату” [2, с.11]. Компетенція визначає специфічну роль кожного органу та в той же час забезпечує узгодженість їх дій.

Стабільність компетенції та її чітке визначення не означає використання “жорсткої” схеми правового регулювання діяльності органів. Достатня гнучкість механізму управління, його здатність швидко реагувати на змінення умов та нові завдання – це необхідна якість. Спираючись на це, для різних органів та для різних ділянок їх діяльності законодавство встановлює різний ступень “гнучкості” розмежування сфер компетенції.

Питання розмежування функцій і повноважень гостро поставали протягом усього періоду становлення систем місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Постійно дискутувалось питання про двовладдя на місцях, про авторитаризм місцевих державних адміністрацій, про скасування місцевого самоврядування тощо.

Одним із напрямків адміністративної реформи є сприяння становленню та розвитку місцевого самоврядування на основі його чіткого функціонального розмежування з повноваженнями виконавчої влади [3, с.17]. Місцеві державні і самоврядні органи тісно співпрацюють між собою у практичному здійсненні закріплених за ними функцій. Основна риса цієї співпраці проявляє себе в тому,