

Попов Георгій Володимирович –
провідний науковий співробітник Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України, кандидат юридичних наук

Міжнародно-правове регулювання взаємодії у сфері запобігання і протидії корупції

У статті досліджується система нормативних актів, які складають правову основу міжнародної взаємодії у сфері запобігання і протидії корупції. Також у дослідженні виокремлюються основні напрями такої міжнародної діяльності.

Ключові слова: міжнародні договори, міжнародні організації, напрями взаємодії, корупція.

Частиною 2 ст. 30 Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції” визначено: Україна відповідно до укладених нею міжнародних договорів здійснює співробітництво у сфері запобігання і протидії корупції з іноземними державами, міжнародними організаціями, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції [1].

Окрім питання запобігання і протидії корупції свого часу досліджували: В. Гвоздецький, О. Кальман, С. Ківалов, О. Литвак, М. Мельник, В. Пшонка, М. Хавронюк, а також інші вчені та практики.

У представленій статті основна увага приділяється висвітленню системи міжнародно-правових актів, які спрямовані на врегулювання відносин у досліджуваній сфері, а також виокремлюються основні напрями такої міжнародної діяльності.

Перш за все, зауважимо, що ефективне здійснення діяльності щодо запобігання і протидії у сучасних умовах неможливе без міжнародної взаємодії з іншими країнами та міжнародними організаціями. Так, відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України [2].

Згідно з п. 1 ст. 2 Закону України “Про міжнародні договори України”, міжнародний договір України – укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб’єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов’язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо) [3].

Частиною 1 ст. 3 наведеного Закону встановлено, що міжнародні договори України укладаються:

– Президентом України або за його дорученням – від імені України;

– Кабінетом Міністрів України або за його дорученням – від імені Уряду України;

– міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, державними органами – від імені міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних органів.

На даний час основними правовими актами, що регулюють питання міжнародного співробітництва нашої країни у сфері запобігання і протидії корупції є: Конвенція Організації Об’єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року; Декларація Організації Об’єднаних Націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях від 16 грудня 1996 року; Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ETS 173) від 27 січня 1999 року; Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS 191) від 15 травня 2003 року; Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 року; Європейська конвенція про видачу правопорушників від 13 грудня 1957 року; Додатковий протокол до Європейської конвенції про видачу правопорушників від 15 жовтня 1978 року; Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах від 20 квітня 1959 року; Європейська конвенція про передачу засуджених осіб від 21 березня 1983 року; Додатковий протокол до Європейської Конвенції про передачу засуджених осіб від 18 грудня 1997 року; Конвенція Співдружності Незалежних Держав про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах від 22 січня 1993 року; Угода про створення групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) від 05 травня 1998 року; Статут Групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) від 5 травня 1998 року; Рекомендації відносно міжнародного співробітництва в галузі запобігання злочинності та кримінального право-

суддя в контексті розвитку, що прийняті Резолюцією 45/107 Генеральної Асамблеї ООН на 68-му пленарному засіданні від 14 грудня 1990 року; Резолюція № R (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи “Про двадцять принципів боротьби з корупцією” від 06 листопада 1997 року; Типовий договір про передачу кримінального судочинства, прийнятий Резолюцією № 45/118 Генеральної Асамблеї Організації Об’єднаних Націй 14 грудня 1990 року, тощо.

Важливо зазначити, що відповідно до ст. 1 Конвенції Організації Об’єднаних Націй проти корупції цілями Конвенції є:

а) сприяння вжиттю й посиленню заходів, спрямованих на більш ефективне й дієве запобігання корупції та боротьбу з нею;

б) заохочення, сприяння та підтримка міжнародного співробітництва й технічної допомоги в запобіганні корупції та в боротьбі з нею, зокрема в поверненні активів;

в) заохочення чесності, відповідальності й належного управління громадськими справами й державним майном [4].

На врегулювання окремих питань міжнародного співробітництва спрямовані й норми Кримінально-процесуального кодексу України, відповідно до ст. 31 якого порядок зносин судів, прокурорів, слідчих і органів дізнання з відповідними установами іноземних держав, а також порядок виконання взаємних доручень визначається законодавством України і міжнародними договорами України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України. Також питанням міжнародного співробітництва присвячений Розділ IX КПК України “Міжнародне співробітництво у кримінальних справах” (глава 37 “Видача особи (екстрадиція)”, глава 38 “Міжнародна правова допомога у кримінальних справах”, глава 39 “Переїзяття кримінального переслідування”) [5].

Окремо необхідно виділити двосторонні, а також міжвідомчі договори. Так, у ст. 1 Договору між Україною та Республікою Грузія про правову допомогу та правові відносини у цивільних та кримінальних справах від 9 січня 1995 року закріплено, що установи юстиції Договірних Сторін надають взаємно правову допомогу в цивільних і кримінальних справах відповідно до положень даного Договору. Установи юстиції здійснюють правову допомогу й іншим установам, до компетенції яких відносяться справи, вказані у пункті 1 цієї статті. Інші установи, до компетенції яких відносяться справи, зазначені у пункті 1 цієї статті, надсилають прохання про правову допомогу через установи юстиції [6].

Крім того, наприклад, згідно з п. п. 2, 3 ч. 1 ст. 2 Угоди про співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Генеральною прокуратурою Російської Федерації від 15 вересня 2010 року, Сторони здійснюють співробітництво в напрямках боротьби зі злочинністю, в тому числі в її організованих формах, тероризмом, корупцією, торгів-

Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)

влею людьми та людськими органами, незаконним обігом зброї, наркотичних засобів і психотропних речовин, злочинами у сфері економіки та високих технологій (кіберзлочинність), а також іншими видами злочинів, що становлять підвищену загрозу для суспільства; організації та забезпечення виконання міжнародних договорів про видачу, правову допомогу та правові відносини в кримінальних справах [7].

Серед міжнародних організацій, з якими Україна співробітничала у контексті запобігання і протидії корупції, доцільно виокремити Групу держав Ради Європи по боротьбі з корупцією (GRECO). Так, в Угоді про створення групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) Група держав створена, виходячи з розуміння того, що корупція являє собою величезну загрозу правовим нормам, демократії, правам людини, об'єктивності та соціальній справедливості, перешкоджає економічному розвитку та ставить під загрозу стабільність демократичних інститутів й етичних норм суспільства; нагальності підтримки співробітництва між державами в боротьбі з корупцією, разом з її зв'язками з організованою злочинністю та відмиванням грошей; успішність стратегії боротьби з корупцією вимагає стійких переконань держав в об'єднанні зусиль, обміні досвідом і прийнятті спільних дій, а також зростання суспільної свідомості та моральних цінностей, що є ефективними засобами попередження корупції [8].

Відповідно до ст.ст. 1, 2 Статуту Групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO), метою Групи держав є удосконалення компетентності її членів у боротьбі з корупцією для вжиття заходів через динамічний процес спільного оцінювання методів проведення та однакового впливу згідно з їхніми зобов'язаннями в цій сфері.

Для досягнення мети група "GRECO":

1. Спостерігає за дотриманням Керівних принципів боротьби з корупцією, які прийняті Комітетом міністрів Ради Європи 6 листопада 1997 року.

2. Спостерігає за впровадженням міжнародних законодавчих документів, прийнятих відповідно до Програми дій боротьби з корупцією, згідно з положеннями, які містяться в цих документах [9].

Не менш важливим є й співробітництво нашої країни з Організацією економічного та соціального розвитку (ОЕСР). Так, за сприяння поважної міжнародної організації у Стамбулі 10 вересня 2003 року було розроблено План дій по боротьбі з корупцією, в якому зазначається, що з метою реалізації передбачених принципів боротьби з корупцією країни-учасниці погоджуються із запропонованим Планом реалізації та докладатимуть зусиль до виконання передбачених у ньому заходів. Країни-учасниці приймають на себе зобов'язання розповсюджувати інформацію про План дій серед урядових органів, неурядових організацій, залучених до боротьби з корупцією, та ЗМІ [10].

Варто також зазначити, що на врегулювання окремих питань міжнародного співробітництва Генеральної прокуратури України з компетентними установами зарубіжних держав спрямовані й положення наказу Генерального прокурора України “Про організацію роботи органів прокуратури України у галузі міжнародного співробітництва і правової допомоги у кримінальних справах” від 5 травня 2011 року № 8 гн, а також Інструкції про порядок підготовки, передачі та виконання органами прокуратури України звернень про правову допомогу в кримінальних справах щодо виконання процесуальних дій та передачі кримінального переслідування.

Так, пункт 1 наказу № 8 гн закріплює, що міжнародне співробітництво і надання правової допомоги у кримінальних справах здійснюються органами прокуратури України відповідно до Конституції України, чинного законодавства та міжнародних договорів України, а також на бездоговірній основі у випадках, коли для належної реалізації завдань і функцій прокуратури необхідно застосування норм міжнародного права або взаємодія з іноземними державними установами чи міжнародними організаціями. При здійсненні міжнародного співробітництва та наданні правової допомоги органи прокуратури України повинні дотримуватися принципів взаємної поваги до національного суверенітету і прав людини, добросовісного виконання зобов'язань та невторчання у внутрішні справи іноземних держав [11].

Важливо звернути увагу й на компетентні органи, які відповідно до законодавства та міжнародних договорів України надають міжнародну правову допомогу та інші види міжнародного співробітництва у справах про корупційні правопорушення.

Наприклад, відповідно до п. 1.6 Інструкції про порядок виконання європейських конвенцій з питань кримінального судочинства, яка затверджена спільним наказом Міністерства юстиції України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Верховного Суду України, Державної податкової адміністрації України, Державного департаменту України з питань виконання покарань від 29 червня 1999 року № 34/5/22/130/512/326/73, центральними органами України, компетентними вирішувати та розглядати питання щодо виконання Європейської конвенції про видачу правопорушників 1957 року, Додаткового протоколу до Європейської конвенції про видачу правопорушників 1975 року, Другого додаткового протоколу до Європейської конвенції про видачу правопорушників 1978 року, Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах 1959 року, Додаткового протоколу до Європейської конвенції про взаємну правову допомогу у кримінальних справах 1978 року, Європейської конвенції про нагляд за умовно засудженими особами 1964 року, Європейської конвенції про передачу провадження у кримінальних справах 1972 року, Конвенції про передачу засу-

джених осіб 1983 року є Міністерство юстиції України (щодо справ, що перебувають на розгляді в суді) і Генеральна прокуратура України (щодо процесуальних дій під час розслідування кримінальних справ) [12].

Також варто зазначити, що відповідно до ст. 31 Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”, у разі якщо міжнародними договорами України, згоду на обов’язковість яких надано Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством про запобігання і протидію корупції, застосовуються правила міжнародних договорів.

Отже, нормативну базу в сфері міжнародної взаємодії щодо запобігання та протидії корупції складають: Конституція України, міжнародні правові акти (конвенції, договори, спільні плани дій тощо), закони України, підзаконні (у тому відомчі) нормативно-правові акти.

Ведучи мову про напрями взаємодії у досліджуваній сфері, зауважимо, що, наприклад, згідно з п. п. “с-г” ст. 48 Конвенції ООН проти корупції Держави-учасниці тісно співпрацюють одна з одною, діючи відповідно до своїх внутрішніх правових та адміністративних систем, з метою підвищення ефективності правоохоронних заходів для боротьби зі злочинами, визначеними цією Конвенцією. Держави-учасниці, зокрема, вживають ефективних заходів, спрямованих на: надання, у відповідних випадках, необхідних предметів або необхідної кількості речовин з метою проведення експертизи або розслідування; обмін, у відповідних випадках, з іншими Державами-учасницями інформацією про конкретні засоби й методи, що застосовуються для вчинення злочинів, визначених цією Конвенцією, у тому числі, використання підроблених посвідчень особи, фальшивих, змінених або підроблених документів та інших засобів для приховання діяльності; сприяння ефективній координації між їхніми компетентними органами, установами та службами й заохочення обміну співробітниками та іншими експертами, у тому числі, за умови укладання заінтересованими Державами-учасницями двосторонніх договорів або досягнення домовленостей, відрядження співробітників зі зв’язків; обмін інформацією та координація адміністративних та інших заходів, що вживаються у відповідних випадках з метою своєчасного виявлення злочинів, визначених цією Конвенцією.

Відповідно до ч. 1 ст. 32 Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”, компетентні органи України можуть надавати відповідним органам іноземних держав та одержувати від них інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, з питань запобігання і протидії корупції з додержанням вимог законодавства та міжнародних договорів України, згоду на обов’язковість яких надано Верховною Радою України.

Крім того, наприклад, пунктом 2 наказу № 8 гн визначено, що головними напрямками взаємодії органів прокуратури України із компетентними установами іноземних держав та міжнародними організаціями є:

– виконання у межах компетенції прокуратури зобов'язань України за міжнародними договорами про надання правової допомоги у кримінальних справах, зокрема щодо виконання процесуальних дій при розслідуванні кримінальних справ, видачі осіб (екстрадиції), передачі кримінального переслідування та з інших передбачених такими договорами питань;

– проведення заходів міжнародного співробітництва – зустрічей, переговорів, конференцій та семінарів, реалізацію проектів і програм співпраці з метою удосконалення механізмів та процедур надання правової допомоги й обміну досвідом, встановлення та розвиток контактів з компетентними установами іноземних держав і міжнародними організаціями;

– удосконалення договірної бази співробітництва шляхом укладання міжвідомчих угод, які стосуються компетенції прокуратури, та участі у підготовці міжнародних договорів України у галузі правової допомоги у кримінальних справах, а також чинного законодавства з цих питань.

Таким чином, основними напрямками міжнародної взаємодії у сфері запобігання і протидії корупції є:

– практичний (наприклад, надання, у відповідних випадках, необхідних предметів або необхідної кількості речовин з метою проведення експертизи або розслідування, виконання процесуальних дій тощо);

– інформаційний-освітній (наприклад, надання відповідним органам іноземних держав та одержання від них інформації з питань запобігання і протидії корупції, обмін співробітниками компетентних установ тощо);

– нормотворчий (наприклад, удосконалення договірної бази співробітництва шляхом укладання міжвідомчих угод відповідних відомств та участі у підготовці міжнародних договорів України).

Список використаних джерел

1. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7 квіт. 2011 р. № 3206-VI / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/page2>.

2. Конституція України від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Про міжнародні договори України : Закон України від 29 черв. 2004 р. № 1906-IV / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>.

4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовт. 2003 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.

5. Кримінально-процесуальний кодекс України від 28 груд. 1960 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001-05>.

6. Договір між Україною та Республікою Грузія про правову допомогу та правові відносини у цивільних і кримінальних справах від 9 січ. 1995 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=159064.

7. Угода про співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Генеральною прокуратурою Російської Федерації від 15 верес. 2010 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/643_367.

8. Угода про створення групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) від 5 трав. 1998 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_145.

9. Статут Групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) від 5 трав. 1998 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_144.

10. План дій по боротьбі з корупцією від 10 верес. 2003 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_159.

11. Про організацію роботи органів прокуратури України у галузі міжнародного співробітництва і правової допомоги у кримінальних справах: наказ Генерального прокурора України від 5 трав. 2011 р. № 8 гн / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=166800.

12. Інструкція про порядок виконання європейських конвенцій з питань кримінального судочинства, яка затверджена спільним наказом Міністерства юстиції України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Верховного Суду України, Державної податкової адміністрації України, Державного департаменту України з питань виконання покарань від 29 черв. 1999 р. № 34/5/22/130/512/326/73 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://zakon2.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0446-99>.

В статье исследуется система нормативных актов, которые составляют правовую основу международного взаимодействия в сфере предупреждения и противодействия коррупции. Также выделяются основные направления такой международной деятельности.

The article examines the system of regulations that constitute the legal basis for international cooperation in preventing and combating corruption. It also highlights the main directions of this international activity.

Стаття надійшла до редакції журналу 11 квітня 2012 року.