

УДК 341.41/46

Ростислав Бундз

Національний університет “Львівська політехніка”,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри
кримінального права та процесу
Навчально-наукового інституту
права, психології та інноваційної освіти
rostyslav.o.bundz@lpnu.ua
ORCID : 0000-0002-3651-4068

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

<http://doi.org/10.23939/law2022.35.317>

© Бундз Р., 2022

Виокремлено найактуальнішу соціальну проблему України, як і багатьох країн світу – запобігання та протидія корупції у всіх сферах функціонування влади на тлі співпраці з міжнародними організаціями.

У масовій свідомості формується думка, що корупційні злочини не завдають значної шкоди суспільству, тому певні верстви населення обирають не правові, а корупційні шляхи вирішення повсякденних проблем. Чесний чиновник часто не влаштовує ні населення загалом, ні підприємців як його найактивнішу частину.

Ключові слова: запобігання та протидія корупції, міжнародне співробітництво, боротьба з корупцією, корупційні правопорушення, антикорупційна політика.

Постановка проблеми. Через важливість наближення антикорупційного законодавства до європейських стандартів, за рекомендаціями міжнародної спільноти Україною було прийнято ряд законодавчих актів, які були направлені на протидію корупції. Цими законами було створено і абсолютно нові для держави антикорупційні органи, аналоги яких вже успішно працюють у Європі, а також була розроблена антикорупційна стратегія та внесено зміни до вже існуючих кодексів. На сьогодні проблема корупції в Україні є нагальною, адже держава, за даними глобальної організації проти корупції Transparency International, перебуває на 130 місці із 180 країн у списку найкорумпованіших країн світу, поряд із африканськими країнами, такими як Гамбія, Іран, Сьєрра-Леон. Такі показники свідчать про недовіру національного антикорупційного законодавства, відсутність чіткої антикорупційної стратегії та неефективність діяльності антикорупційних органів. Тож проблема корупції та її запобігання потребує детального вивчення, оскільки вона є загрозою для національної безпеки, подальшого розвитку демократичного суспільства, конституційного устрою та загалом правової держави.

Аналіз дослідження проблеми. Теоретичні аспекти проблеми та окремі загальні питання антикорупційної політики в Україні були представлені в низці праць таких авторів, як: Л. М. Аркуша, О. О. Дудоров, З. А. Загинеї, В. С. Лукомський, Є. В. Невмержицький, О. В. Терещук, С. А. Шал-

гунова. Серед вітчизняних науковців помітний внесок у вирішення зазначених питань, крім згаданих вище учених, зробили Л. В. Багрій-Шахматов, М. І. Бажанов, Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, Л. Брич, В. М. Гаращук, П. Т. Гега, В. О. Глушков, В. В. Голіна, І. М. Даньшин, О. Г. Кальман, М. І. Мельник, В. О. Навроцький, С. Г. Омельченко, А. І. Редька, О. Я. Светлов, І. К. Туркевич, М. І. Хавронюк, Ю. Чернега, В. І. Шакур, Н. М. Ярмиш та інші. Попри вагомий доробок означених авторів у досліджуваній сфері, поза їхньою увагою залишилося багато актуальних питань щодо співпраці України у сфері запобігання та протидії корупції з міжнародними організаціями.

Мета статті – аналіз стану корупції в Україні, вивчення міжнародного співробітництва у сфері протидії та запобігання корупції та аналіз антикорупційної політики ряду держав.

Виклад основного матеріалу. 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.

Міжнародна правова допомога та інші види міжнародного співробітництва у справах про корупційні правопорушення здійснюються компетентними органами відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано ВРУ.

Основні питання міжнародного співробітництва у сфері запобігання і протидії корупції врегульовані такими актами:

- Конвенція ООН проти корупції (глава IV “Міжнародне співробітництво”);
- Кримінальна конвенція РЄ про боротьбу з корупцією (глава IV “Міжнародне співробітництво”);
- Додатковий протокол до Кримінальної конвенції РЄ про боротьбу з корупцією (ETS 191);
- Цивільна конвенція РЄ про боротьбу з корупцією (глава II “Міжнародне співробітництво та контроль за виконанням”);
- Європейська конвенція про видачу правопорушників від 13.12.1957 р., ратифікована Україною 16 січня 1998 р.;
- Додатковий протокол до Європейської конвенції про видачу правопорушників від 15.10.1975 р., ратифікований Україною 16 січня 1998 р.;
- Другий додатковий протокол до Європейської конвенції про видачу правопорушників від 17.03.1978 р., ратифікований Україною 16 січня 1998 р.;
- Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах від 20 квітня 1959 р. Ратифікована Україною 16 січня 1998 р.;
- Європейська конвенція про передачу засуджених осіб від 21.03.1983 р. Україна приєдналась до Конвенції 22 вересня 1995 р.;
- Додатковий протокол до Європейської Конвенції про передачу засуджених осіб від 18.12.1997 р., ратифікований Україною 3 квітня 2003 р.;
- Конвенція СНД про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах від 22.01.1993 р. (Мінська конвенція), ратифікована Україною 10 листопада 1994 р. (розділ IV);
- Протокол до Конвенції про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах від 29.03.1997 р., ратифікований Україною 3 березня 1998 р.;
- Конвенція СНД про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах від 07.10.2002 р. (Кишинівська конвенція). Україною не ратифікована;
- Угода про створення групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) [1].

Згідно зі статтями 13–14 Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією, передбачають, що сторони під контролем ГРЕКО здійснюють ефективне співробітництво у питаннях, які стосуються цивільного провадження у справах про корупцію, особливо вручення документів, збирання доказів

в інших країнах, юрисдикції, визнання та виконання рішень судових органів іноземних країн і судових витрат, згідно із положеннями відповідних міжнародних документів про міжнародне співробітництво у цивільних і комерційних справах, сторонами яких вони є, а також відповідно до їхнього внутрішнього законодавства.

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 правиламіжнародних договорів.

Положення ч. 1 ст. 31 Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції” (далі – Закон) цілком відповідає ст. 9 Конституції України і ст. 19 Закону “Про міжнародні договори України”, згідно з якою якщо міжнародним договором України, який набув чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному законі України, то застосовуються правила міжнародного договору [1].

Главою II Конвенції ООН протидії корупції (далі – Конвенція-1) окремо виділено заходи щодо запобігання корупції (у ст. 6 визначено органи, які здійснюють запобігання), а главою 111 (статті 30, 36 та ін.) – заходи з розслідування, переслідування і систему органів, які займаються боротьбою з корупцією. Іншими словами, запобігання та боротьба (протидія) як завдання розмежовані і поділені між різними державними органами. У зазначеному законі ж такий підхід не діє, а тому на Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, а також громадськість покладено невластивий для них обов'язок здійснювати протидію корупції.

На відміну від ст. 368-2 КК України, де незаконне збагачення означає одержання будь-якою службовою особою неправомірної вигоди, незалежно від її джерела, або передачу нею такої вигоди близьким родичам, у ст. 20 Конвенції-1 пропонується визнавати злочином незаконне збагачення, для якого властиві такі ознаки: а) збагачення виявляється у значному збільшенні активів; б) воно стосується тільки державної посадової особи; в) воно перевищує її законні доходи; г) це перевищення державна посадова особа не може раціонально обґрунтувати.

Згідно зі ст. 12 Кримінальної конвенції РЄ про боротьбу з корупцією (далі – Конвенція-2), зловживання впливом карається, якщо воно стосується впливу на прийняття рішень тільки національними державними посадовими особами, членами національних представницьких органів, іноземних державних посадових осіб та членів іноземних представницьких органів, посадових осіб міжнародних організацій і членів міжнародних парламентських асамблей, суддів і посадових осіб міжнародних судів [2].

Конвенція ООН проти корупції (статті 15–25) вимагає від кожної держави-учасниці вжити таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для визнання кримінально караними таких діянь:

- підкуп національних державних посадових осіб;
- підкуп іноземних державних посадових осіб і посадових осіб міжурядових організацій;
- розкрадання, неправомірне привласнення або інше нецільове використання майна державною посадовою особою;
- зловживання впливом;
- зловживання службовим становищем;
- незаконне збагачення;
- підкуп у приватному секторі;
- розкрадання майна в приватному секторі;
- відмивання доходів, здобутих злочинним шляхом;
- приховування;
- перешкоджання здійсненню правосуддя.

Кримінальна конвенція РЄ про боротьбу з корупцією (статті 2–14) вимагає від кожної сторони вживати таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для встановлення у своєму національному законодавстві кримінальної відповідальності за такі діяння:

- дача хабара національним державним посадовим особам;
- одержання хабара національними державними посадовими особами;
- хабарництво членів національних представницьких органів;
- хабарництво іноземних державних посадових осіб;
- хабарництво членів іноземних представницьких органів;
- дача хабара у приватному секторі;
- одержання хабара у приватному секторі;
- хабарництво посадових осіб міжнародних організацій;
- хабарництво членів міжнародних парламентських асамблей;
- хабарництво суддів і посадових осіб міжнародних судів;
- зловживання впливом;
- відмивання доходів, отриманих від злочинів, пов'язаних із корупцією;
- фінансові злочини [2].

У цьому контексті сумнівною видається можливість передбаченого антикорупційного механізму в частині складання посадовими особами органів міліції, Служби безпеки України, органів державної податкової служби, органів управління Військової служби правопорядку у Збройних силах України, прокурорами або уповноваженими ними особами з числа працівників прокуратури протоколів про адміністративні правопорушення стосовно таких суб'єктів корупційних правопорушень, як Прем'єр-міністр та інші члени Уряду України, Голова Верховної Ради України і народні депутати України, Голова Служби безпеки України, Голова державної податкової служби України, Генеральний прокурор України та деякі інші [3].

На відміну від Конвенції-1 (статті 50, 51–59, 60 та ін.) та Конвенції-2 (ст. 14), ні вказаний закон, ні повною мірою інші закони України не передбачають можливості таких заходів боротьби з корупцією, як: спеціальні методи розслідування (контрольовані поставки, електронне спостереження, тасмні операції, перехоплення вантажів тощо); заходи щодо повернення активів; розробка і здійснення підготовки персоналу, який несе відповідальність за запобігання корупції та боротьбу з нею тощо.

Всупереч положенням ст. 26 Конвенції-1, згідно з якою кожна держава-учасниця, зокрема, забезпечує застосування щодо юридичних осіб, які притягуються до відповідальності відповідно до цієї статті, ефективних, домірних і таких, що здійснюють стримувальний вплив, кримінальних або некримінальних санкцій, зокрема грошових, відповідним законом не визначено питання відповідальності (кримінальної, цивільно-правової або адміністративної) юридичних осіб за участь у злочинах, що визначені цією конвенцією [1]. Проігноровано також і положення ст. 18 Кримінальної конвенції РЄ про боротьбу з корупцією від 27.01.1999 р., згідно з якою кожна сторона вживатиме таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення відповідальності юридичних осіб за передбачені цією конвенцією кримінальні злочини – дачу хабара, зловживання впливом та відмивання доходів, вчинені на їхню користь будь-якою фізичною особою, яка діяла незалежно або як представник того чи іншого органу юридичної особи та яка обіймає керівну посаду у цій юридичній особі, із використанням:

- представницьких повноважень юридичної особи;
- повноважень приймати рішення від імені юридичної особи;
- повноважень здійснювати контроль за діяльністю юридичної особи, а також за залучення такої фізичної особи до вищезазначених злочинів у ролі співучасника чи підбурювача [2].

Крім цих випадків, кожна сторона має вживати необхідних заходів для забезпечення відповідальності юридичної особи, коли неналежний контроль з боку згаданої фізичної особи призвів до вчинення в інтересах цієї юридичної особи зазначених кримінальних злочинів фізичною особою, що їй підпорядковується.

Компетентні органи України можуть надавати відповідним органам іноземних держав та одержувати від них інформацію, зокрема з обмеженим доступом, з питань запобігання і протидії корупції з дотриманням вимог законодавства та міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Надання органам іноземних держав інформації з питань, пов'язаних із запобіганням і протидією корупції, можливе лише в разі, якщо ці органи та відповідний компетентний орган України можуть установити такий режим доступу до інформації, який унеможливує розкриття інформації для інших цілей чи її розголошення у будь-який спосіб, зокрема шляхом несанкціонованого доступу [4].

З огляду на набуття для України чинності Цивільної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією, з 1 січня 2006 р. Україна стала сороковим членом GRECO. Приєднавшись до GRECO, Україна зобов'язалась брати участь у процесі взаємної оцінки у рамках Групи. У травні 2009 р. на пленарному засіданні GRECO затверджено звіт щодо виконання Україною антикорупційних рекомендацій цієї міжнародної організації. Ці рекомендації надано Україні за результатами першого та другого раундів оцінки. Зазначені раунди оцінки були присвячені діяльності спеціалізованих органів, які займаються попередженням корупції, питанням імунітету посадових осіб щодо кримінального переслідування, а також питанням виявлення, вилучення та конфіскації доходів та іншого майна, отриманих внаслідок корупції, попередження корупції в системі державного управління, відповідальності юридичних осіб за корупційні злочини [5].

Всесвітня організація парламентаріїв проти корупції (GOPAC – Global Organization of Parliamentarians Against Corruption) є міжнародним альянсом законодавців, які спільно працюють для боротьби з корупцією, зміцнення демократії та підтримання верховенства закону. GOPAC унікальний тим, що є єдиною міжнародною мережею парламентаріїв, орієнтованих винятково на боротьбу з корупцією. Його члени представляють більше 50 країн у всіх регіонах світу. Це діючі, колишні або такі, яким було відмовлено в праві вступати на посаду, законодавці. Модель програмування GOPAC використовує Глобальні цільові групи для просування порядку денного, визначені членством через регіональну представницьку групу парламентаріїв, які відстоюють кожну тему. Правління GOPAC і Глобальний секретаріат підтримують Глобальні цільові групи за допомогою посібників, семінарів і нарощування потенціалу серед парламентаріїв у всьому світі. GOPAC може підтримати імплементацію законодавчих та наглядових змін у національних парламентах, з метою виявлення корупції, просування прозорого управління і створення підзвітної широкому загалу системи влади [6].

Україна здійснює заходи щодо повернення в Україну коштів та іншого майна, одержаних внаслідок корупційних правопорушень, і розпоряджається цими коштами та іншим майном відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України [7].

Висновки. Підсумовуючи, слід зазначити, що корупція є характерною для всіх країн, а інколи має системне спрямування, що означає, що корупційні прояви стають нормою в діяльності органів публічної влади, а не окремими винятками. Корупція має значний негативний соціально-економічний вплив. Тому мета скорочення масштабів корупції була включена в Цілі сталого розвитку Організації Об'єднаних Націй. За своєю суттю, корупція – це надзвичайно складне явище, тим більше коли вона характеризується транснаціональними і глобальними рисами. Незважаючи на інтерес, що постійно зростає, до вивчення корупції, її розслідування і, як наслідок, її розуміння все

ще страждають деякими серйозними недоліками. Як соціальне явище, корупція схильна до сприйняття і помилкових уявлень. Недостатність фактичних даних про причини і процеси корупції підринає або, принаймні, уповільнює розвиток всебічного розуміння корупції.

Дослідження міжнародного досвіду запобігання та протидії корупції свідчить про те, що за сучасних умов прояви корупції стали чинниками, що створюють загрозу національній безпеці та демократичному розвитку більшості країн світу, негативно впливають на всі аспекти суспільного життя. Що стосується перспектив подальших досліджень у цьому напрямі, то вони полягають передусім у з'ясуванні можливостей імплементації основних механізмів протидії політичній корупції у країнах ЄС у відповідну практику України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бублик Н. Р. Міжнародне співробітництво у сфері запобігання та протидії корупції. URL: <https://slavuta-mvk.gov.ua/archives/11713> (дата звернення: 27.05.2022).
2. Нуруллаєв І. С. О. Міжнародно-правове співробітництво в системі Ради Європи у боротьбі з корупцією : автореф. дис. на здобуття канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 "Міжнародне право". Харків, 2008. 22 с. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/tream/123456789/> (дата звернення: 27.05.2022).
3. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією. URL: <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html> (дата звернення: 27.05.2022).
4. Зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2017. Вип. 2–3 (6–7).
5. Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції : Лист Міністерства юстиції України від 22.06.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0042323-11#Text> (дата звернення: 28.05.2022).
6. Global Organization of Parliamentarians Against Corruption. URL: <http://gopacnetwork.org/> (дата звернення: 28.05.2022).
7. Константінов С. Ф. Міжнародний досвід щодо протидії корупції. *Митна справа*. № 1(73)'201. Ч. 2. С. 26–29.

REFERENCES

1. Bublik, N. R. *Mizhnarodne spivrobotnytstvo u sferi zapobihannia ta protydii koruptsii*. [International cooperation in preventing and combating corruption]. URL: <https://slavuta-mvk.gov.ua/archives/11713> (Accessed: 27.05.2022) [in Ukrainian].
2. Nurullaiev, I. S. O. (2008). *Mizhnarodno-pravove spivrobotnytstvo v systemi Rady Yevropy u borotbi z koruptsiieiu* [International legal cooperation in the Council of Europe system in the fight against corruption] : avtoref. dys. na zdobuttia kand. yuryd. nauk : spets. 12.00.11 «Mizhnarodne pravo». Kharkiv. 22 p. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/tream/123456789/> (Accessed: 27.05.2022). [in Ukrainian].
3. *Dosvid zarubizhnykh krain u borotbi z koruptsiieiu* [Experience of foreign countries in the fight against corruption]. URL: <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html> (Accessed: 27.05.2022) [in Ukrainian].
4. Zarubizhnyi dosvid zapobihannia ta protydii koruptsii [Foreign experience in preventing and combating corruption]. (2017). *Mizhnarodnyi yurydychnyi vi-snyk: aktualni problemy suchasnosti (teorii ta praktyka)*. No. 2–3 (6–7) [in Ukrainian].
5. *Uchast Ukrainy v mizhnarodnomu spivrobotnytstvi u sferi zapobihannia ta protydii koruptsii*. [Ukraine's participation in international cooperation in the field of preventing and combating corruption.] : Lyst Ministerstva yustytisii Ukrainy vid 22.06.2011 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0042323-11#Text> (Accessed: 28.05.2022) [in Ukrainian].
6. Global Organization of Parliamentarians Against Corruption. URL: <http://gopacnetwork.org/> (Accessed: 28.05.2022) [in English].
7. Konstantinov, S. F. Mizhnarodnyi dosvid shchodo protydii koruptsii [International experience in combating corruption]. *Митна справа*. No. 1(73)'201. Part 2. P. 26–29 [in Ukrainian].

Дата надходження: 16.06.2022 р.

Rostyslav Bundz

Lviv Polytechnic National University,

PhD in Law,

Assistant of the Criminal Law and Procedure Department

of the Educational and scientific institute

of law, psychology, and innovation education

rostyslav.o.bundz@lpnu.ua

ORCID : 0000-0002-3651-4068

INTERNATIONAL COOPERATION IN THE FIELD OF PREVENTION AND COUNTERACTION

The article highlights the most actual social problem of Ukraine, as well as many countries around the world – preventing and counteracting corruption in all fields of government through cooperation with international organizations.

There is a widespread opinion in the collective consciousness that corruption crimes do not cause significant harm to society, so certain social sectors choose not legal but corrupt ways to solve everyday problems. An honest official often does not please either the general population or entrepreneurs as his most active part.

Key words: prevention and counteraction of corruption, international cooperation, fight against corruption, corruption offenses, anti-corruption policy.