

УДК 343.851

В. М. Бесчастний*доктор наук із державного управління, професор,
ректор Донецького юридичного інституту МВС України***ОСНОВИ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ**

Створення правової основи для ефективної боротьби зі злочинністю є одним з основних напрямів державної політики щодо протидії злочинності. Нормативно-правове забезпечення протидії злочинності, на наш погляд, являє собою створення умов для реалізації суб'єктами протидії злочинності своїх прав і обов'язків через сукупність правових засобів (норм права, правовідносин, актів реалізації), явищ (правосвідомість, правову культуру, правові принципи, ідеї), правові регулювання та вплив. Тобто нормативно-правове забезпечення протидії злочинності являє, з одного боку, статичну – умови, а з іншого – процес, що виражається в правовому регулюванні та впливі.

Однією з умов є наявність нормативних актів. До їх дослідження звертався ряд науковців, проте постійні зміни в законодавстві та реформування правоохоронних органів вимагають їх періодичного переосмислення та оновлення. Тому метою статті є визначення основ законодавства України з протидії злочинності станом на сьогодні.

Доволі повну класифікацію нормативно-правових актів щодо протидії злочинності здійснила Я.О. Триньова, розподіливши їх за такими групами.

1. За видами протидії злочинності:

– загальне нормативне забезпечення (Міжнародні нормативно-правові акти, Конституція, Цивільний кодекс, Господарський кодекс, Кодекс України про адміністративні правопорушення; Цивільний процесуальний кодекс, Господарський процесуальний кодекс, Кримінальний процесуальний кодекс тощо);

– спеціальне нормативне забезпечення (Кримінальний кодекс, Кримінальний процесуальний кодекс; Кримінально-виконавчий кодекс, підзаконні нормативно-правові акти, галузеві накази Генерального прокурора України тощо).

2. За галузевою приналежністю:

– міжнародно-правове забезпечення (Загальна декларація прав людини (10.12.1948 р.), Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод і протоколи до неї, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України (04.11.1950 р.) тощо);

– конституційно-правове забезпечення (Конституція України);

– цивільно-правове забезпечення (Цивільний кодекс, Цивільний процесуальний кодекс, Кодекс законів про працю України, Сімейний кодекс, під-

законні нормативні акти (інструкції, накази, листи тощо));

– господарсько-правове забезпечення (Господарський кодекс, Господарський процесуальний кодекс, підзаконні нормативно-правові акти);

– адміністративно-правове забезпечення (Кодекс України про адміністративні правопорушення, підзаконні нормативно-правові акти).

3. За юридичною силою:

– міжнародно-правові угоди (Загальна декларація прав людини (10.12.1948 р.), Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод і протоколи до неї, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України (04.11.1950 р.) тощо);

– Конституція України – Основний закон держави, який має найвищу юридичну силу, приймається в особливому порядку і в якому регламентуються найважливіші, з її точки зору, відносини у суспільстві у сфері організації і функціонування органів держави, державного устрою та правового статусу людини і громадянина. Всі інші нормативно-правові акти, які приймаються на території України, мають відповідати положенням Основного закону України;

– конституційні закони – закони, що вносять певні доповнення чи зміни до Конституції або скасовують її окремі норми (Закон України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 01.02.2011 р.);

– кодекси – нормативно-правові акти, в яких об'єднано і систематизовано правові норми, що регламентують відповідну сферу відносин у суспільстві. Як правило, кодекси виступають основою певної галузі чи підгалузі законодавства (Цивільний кодекс, Цивільний процесуальний кодекс, Господарський кодекс, Господарський процесуальний кодекс, Сімейний кодекс тощо);

– закони – це всі інші нормативно-правові акти, що регулюють різні відносини у суспільстві, в державі і приймаються на основі та на виконання Конституції парламентом у межах його компетенції (закони України: «Про попередження насильства в сім'ї» від 15.11.2001 р., «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 28.11.2002 р. тощо);

– підзаконні нормативно-правові акти, прийняті уповноваженими на те компетентними правотворчими державними органами на підставі та у виконання законів (Указ Президента України «Про заходи щодо забезпечення особистої безпеки громадян та протидії злочинності» від 19.07.2005 р. тощо).

Залежно від юридичної сили підзаконні акти також можна поділити на:

– загальні – поширюються на всю територію та населення України (Концепція Державної цільової соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2015 р., схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2012 р. № 90-р);

– відомчі – поширюються на певну сферу відносин у суспільстві (Наказ Генерального прокурора України № 4/2 гн «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів спеціальними підрозділами та іншими установами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю» від 19.09.2005 р., Наказ Генерального прокурора України № 10 гн «Про організацію діяльності органів прокуратури у сфері запобігання і протидії корупції» від 21.06.2011 р. тощо);

– місцеві – мають чинність на території певної адміністративно-територіальної одиниці (Міська цільова комплексна програма профілактики та протидії злочинності в місті Києві «Безпечна столиця» на 2012-2015 рр. Додаток рішення Київради від 26.01.2012 р. № 16/7353);

– локальні – регламентують діяльність конкретних підприємств, установ, організацій і поширюються на їх працівників (Інструкція про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень, затверджена Наказом Міністерства юстиції України 08.10.1998 р. № 53/5 (у редакції Наказу Міністерства юстиції України від 30.12.2004 р. № 144/5 тощо)).

4. За дією закону у часі:

– чинні на час вчинення конкретного діяння – ч. 2 ст. 4 КК України;

– на момент вчинення конкретного діяння чинними не були, проте мають зворотню дію у часі – ст. 5 КК України.

5. За дією закону у просторі:

– національні нормативно-правові акти, які передбачають певний вид юридичної відповідальності для осіб (галузеві кодекси України, закони України);

– іноземні нормативно-правові акти, які передбачають певний вид юридичної відповідальності для осіб (галузеві кодекси іноземних держав, закони, підзаконні нормативно-правові акти тощо) [1, с. 405–407].

Наведене вище цитування потребує уточнення. До класифікації юридичних норм за галузевою приналежністю входять не лише

міжнародно-, конституційно-, господарсько-, адміністративно-правові види забезпечення протидії злочинності, а й інші, де одну з головних ролей відіграє кримінально-правове забезпечення. По-друге, значна частина нормативно-правових актів втратила чинність, у зв'язку з чим запропоноване групування потребує оновлення.

Доволі дослідженим також є питання міжнародних правових засобів протидії злочинності. Воно було предметом наукових робіт таких вчених, як: С.С. Алексєєва, О.М. Бандурки, Я.М. Бельсона, П.Д. Біленчука, О.І. Виноградової, К.Ф. Гупенко, В.П. Зіміна, І.Н. Зубова, О.М. Ларіна, І.І. Лукашука, В.С. Овчинського, В.І. Попова, К.С. Родіонова, В.М. Савицького, Н.В. Сібільової, В.Ф. Цепелева, М.Є. Шумило та інших.

Перелік основних міжнародних договорів у кримінально-правовій сфері, укладених у рамках ООН, її спеціалізованих установ, МАГАТЕ і Ради Європи, як зазначають дослідники, охоплює такі документи.

1. Договори, укладені в рамках ООН, її спеціалізованих установ і МАГАТЕ:

а) у сфері боротьби з міжнародним тероризмом:

– Конвенція про злочини і деякі інші акти, що здійснюються на борту повітряних суден (1963 р.);

– Конвенція про боротьбу з незаконним захопленням повітряних суден (1970 р.);

– Конвенція про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки цивільної авіації (1971 р.);

– Конвенція про запобігання і покарання за злочини проти осіб, що користуються міжнародним захистом, зокрема дипломатичних агентів (1973 р.);

– Міжнародна конвенція про боротьбу із захопленням заручників (1979 р.);

– Конвенція про фізичний захист ядерного матеріалу (1980 р.);

– Протокол про боротьбу з незаконними актами насильства в аеропортах, які обслуговують міжнародну цивільну авіацію (1988 р.), що доповнює Конвенцію про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки цивільної авіації;

– Конвенція про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки морського судноплавства (1988 р.);

– Протокол про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки стаціонарних платформ, розташованих на континентальному шельфі (1988 р.);

– Конвенція про маркування пластичних вибухових речовин з метою їх виявлення (1991 р.);

б) у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин і зловживанням ними:

– Єдина конвенція про наркотичні засоби (1961 р.);

– Конвенція про психотропні речовини (1971 р.);

– Протокол 1972 р. про поправки до Єдиної конвенції про наркотичні засоби (1961 р.);

– Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин (1988 р.);

в) у сфері боротьби з іншими злочинами, що становлять міжнародну небезпеку:

– Міжнародна конвенція про припинення обігу порнографічних видань і торгівлі ними (1923 р.);

– Міжнародна конвенція по боротьбі з підробленням грошових знаків (1929 р.);

– Конвенція про боротьбу з торгівлею людьми і з експлуатацією проституції третіми особами (1950 р.);

– Конвенція про заходи, спрямовані на заборону й попередження незаконного ввезення, вивезення і передачі права власності на культурні цінності (1970 р.).

2. Договори, укладені в рамках Ради Європи:

– Європейська конвенція про видачу 1957 р. з додатковими протоколами 1975 і 1978 років;

– Європейська конвенція про взаємну правову допомогу в кримінальних справах 1959 р. із додатковим протоколом 1978 р.;

– Європейська конвенція про нагляд за умовно засудженими та умовно звільненими правопорушниками (1964 р.);

– Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (1969 р.);

– Європейська конвенція про міжнародну силу рішень по кримінальних справах (1970 р.);

– Європейська конвенція про передачу провадження у кримінальних справах (1972 р.);

– Європейська конвенція про контроль за придбанням і зберіганням вогнепальної зброї приватними особами (1978 р.);

– Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом (1977 р.);

– Європейська конвенція про компенсацію жертвам насильницьких злочинів (1983 р.);

– Європейська конвенція про запобігання насильству і хуліганській поведінці глядачів під час спортивних заходів і, зокрема, футбольних матчів (1985 р.);

– Конвенція про відмивання, виявлення, вилучення і конфіскацію доходів від злочинної діяльності (1990 р.) [2, с. 30].

Аналізуючи конкретні двосторонні й багатосторонні угоди між Україною та іншими державами, О.С. Стеблинська сформулювала особливості правового регулювання в цій сфері. По-перше, викликає інтерес обсяг міжнародних зобов'язань, узятих на себе Україною як незалежною

державою. На сьогодні Україною укладено понад 100 міжнародних договорів у сфері боротьби зі злочинністю, зокрема ряд угод про правову допомогу в цивільних, сімейних і кримінальних справах (практично з усіма республіками колишнього СРСР, а також із багатьма країнами Європи, Азії, Африки та Америки), угоди про співпрацю в боротьбі з незаконним обігом наркотиків (наприклад, з Австрією та Італією). Крім того, є угоди правоохоронних органів України і країн СНД, що стосуються питань розслідування.

По-друге, регіональні контакти України у сфері боротьби з організованою злочинністю в повному обсязі охоплюються угодами з країнами-членами СНД. Серед них перше місце посідає Конвенція про правову допомогу і правові відносини в цивільних, сімейних і кримінальних справах (Мінськ, 22 січня 1993 р.). За ст. 4 Конвенції, установи юстиції договірних сторін надають правову допомогу в цивільних, сімейних і кримінальних справах відповідно до її положень. Договірні сторони надають одна одній правову допомогу шляхом виконання процесуальних та інших дій, передбачених законодавством запрошеної договірної сторони, зокрема складання і пересилання документів; проведення оглядів, обшуків; вилучення, передача речових доказів; проведення експертизи; допиту сторін, третіх осіб, підозрюваних, обвинувачених, потерпілих, свідків, експертів, розшуку осіб; здійснення кримінального переслідування, видачі осіб для притягнення їх до кримінальної відповідальності або виконання вироку, визнання й виконання судових рішень у цивільних справах, вироків у частині цивільного позову, виконавчих написів, а також шляхом вручення документів.

Загальні положення Конвенції були розкриті в аналогічних двосторонніх угодах між Україною і державами-членами СНД. Варто зазначити, що у вказаних документах передбачений уніфікований порядок надання правової допомоги в кримінальних провадженнях без урахування їх специфіки [3, с. 24–25].

Отже, правові засоби протидії злочинності в частині міжнародних нормативних актів являють собою сукупність багатосторонніх та двосторонніх договорів між Україною і країнами СНД, країнами Європи, Азії, Африки та Америки. Значною мірою такі угоди мають загальний характер, стосуються окремих напрямів, але конкретні заходи протидії злочинності визначені з учасниками СНД. Відзначимо також, що не з усіма державами світу Україна має домовленості в досліджуваній сфері, проте такий недолік поступово усувається у зв'язку з процесами глобалізації. Наприклад, Угода про співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Федеральною прокуратурою Королівства Бельгія

у боротьбі з кіберзлочинністю, організованою злочинністю, корупцією і тероризмом від 15.10.2015 р. [4] відкриває нові можливості в цих напрямках для правоохоронних органів обох країн.

Таким чином, основою законодавства України з протидії злочинності є:

1) Конституція України;

2) міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України:

а) багатосторонні – Конвенція про боротьбу з торгівлею людьми і з експлуатацією проституції третіми особами від 02.12.1949 р., Міжнародна конвенція по боротьбі з підробленням грошових знаків від 20.04.1929 р., Міжнародна конвенція про боротьбу із захопленням заручників від 17.12.1979 р., Європейська конвенція про взаємну правову допомогу в кримінальних справах від 20.04.1959 р., Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом від 27.01.1977 р. і тому подібні;

б) двосторонні – угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Словенія про співробітництво в боротьбі зі злочинністю, затверджена Постановою Кабінету Міністрів від 10.10.2012 р. № 928, Меморандум про співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Прокуратурою Республіки Гватемала в боротьбі з транснаціональною злочинністю від 24.03.2010 р., Меморандум про співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Національною прокуратурою Королівства Нідерланди у боротьбі з кіберзлочинністю, організованою злочинністю та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом від 09.09.2009 р., Меморандум про співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Генеральною Прокуратурою Республіки Албанія в боротьбі з транснаціональною злочинністю й відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом від 18.10.2007 р. тощо;

3) кодифіковані нормативно-правові акти – Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Кримінально-виконавчий кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення тощо;

4) закони України «Про Національну поліцію», «Про Службу безпеки України», «Про прокуратуру», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про державну службу», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про боротьбу з тероризмом», «Про протидію торгівлі людьми», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», «Про запобігання корупції», «Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 рр.» тощо;

5) підзаконні акти – укази Президента України «Про систему заходів щодо усунення причин

та умов, які сприяють злочинним проявам і корупції» від 09.02.2004 р. № 175/2004 та «Про затвердження Комплексних заходів щодо профілактики бездоглядності та правопорушень серед дітей, їх соціальної реабілітації в суспільстві» від 18.03.1998 р. № 200/98, Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю в Україні» від 06.05.2015 р., Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015 – 2017 рр.» від 29 квітня 2015 р. № 265, «Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців» від 11 лютого 2016 р. № 65 та «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» від 13 червня 2000 р. № 950, Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів» від 23 червня 2010 р. № 1380/5, «Інструкція про порядок обліку кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень», затверджена спільним наказом Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Міністерства доходів і зборів, Міністерства оборони і Державної судової адміністрації від 22 квітня 2013 р. № 52/394/172/71/268/60 та інші.

Література

1. Триньова Я.О. Кримінально-правове забезпечення протидії злочинності / Я.О. Триньова // Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України. – 2013. – № 1 (65) – С. 401–412.
2. Гурев М.С. Организована преступность : курс лекцій / М.С. Гурев. – СПб. : Питер, 2002. – 368 с.
3. Стеблинська О.С. Нормативно-правове забезпечення міжнародного співробітництва в боротьбі з організованою злочинністю / О.С. Стеблинська // Право і Безпека. – 2010. – № 3 (35). – С. 23–26.
4. Угода про співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Федеральною прокуратурою Королівства Бельгія у боротьбі з кіберзлочинністю, організованою злочинністю, корупцією і тероризмом від 15.10.2015 р. // Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/056_017.

Анотація

Бесчастний В. М. Основи законодавства України з протидії злочинності. – Стаття.

Визначено основи законодавства України з протидії злочинності. Проаналізовано класифікацію нормативно-правових актів щодо протидії злочинності. Дано оцінку правовим засобам протидії злочинності в частині міжнародних нормативних актів.

Ключові слова: законодавство, нормативно-правовий акт, правовий засіб, протидія злочинності.

Аннотация

Бесчастный В. М. Основы законодательства Украины по противодействию преступности. – Статья.

Определены основы законодательства Украины по противодействию преступности. Проанализировано классификацию нормативно-правовых актов по противодействию преступности. Дана оценка правовым средствам противодействия преступности в части международных нормативных актов.

Ключевые слова: законодательство, нормативно-правовой акт, правовое средство, противодействие преступности.

Summary

Bezchastny V. M. Legislative foundations of Ukraine in combating crime. – Article.

Legislative foundations of Ukraine in combating crime are determined. The classification of normative legal acts to combat crime is analysed. The estimate of the legal means of combating crime in terms of international regulations is done.

Key words: legislation, normative legal act, legal means, combating crime.