

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.4

DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i4\(39\).919](https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i4(39).919)

А. Пахлевандзе

orcid.org/0000-0002-2807-7320

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства
Міжнародного гуманітарного університету

СТАНОВЛЕННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Корупція супроводжувала людське суспільство впродовж усього періоду його існування. Історично корупція носила локальний або національний характер і лише на початку ХХ ст. набула нових форм та масштабів. Сьогодні корупція є глобальною проблемою, а її вирішення перебуває в центрі уваги світової спільноти. Вона зачіпає інтереси і добробут більшості країн світу, адже жодна держава не може вважати себе застрахованою від злочинів корупції.

Можна виокремити декілька етапів становлення міжнародно-правового механізму протидії корупції. На першому – етапі зародження міжнародного механізму протидії корупції (50–60-ті рр. ХХ ст.) – міжнародні організації, зокрема ООН, почали звертати серйозну увагу на необхідність боротьби з підкупом державних посадових осіб у сфері міжнародних комерційних і фінансових операцій. У цей час боротьба з корупцією стала одним із пріоритетних напрямів державної політики таких країн, як Бельгія, Великобританія, Німеччина, Корея, Сингапур, США, Франція та Японія.

Другий етап можна умовно назвати етапом національно-правового регулювання протидії міжнародній корупції та віднести його до 70-х рр. ХХ ст. У цей час із метою становлення нового міжнародного економічного порядку в ООН здійснюються спроби вироблення юридичного визначення корупції та підготовки міжнародної угоди із боротьби з незаконними виплатами та іншими видами корупційних практик. Саме в цей період формується ідея зробити подібні діяння кримінально караними за національним законодавством держав – членів ООН.

На цьому етапі не було ухвалено жодного міжнародного нормативно-правового акта конвенційного характеру щодо корупції. Корупція насамперед розглядалась як питання внутрішнього, а не міжнародного значення. Звісно, у національному законодавстві більшості країн світу містилися заборони певних корупційних дій на їх території, зокрема підкуп державних службовців [1, с. 228]. Водночас закони, які б забо-

роняли підкуп іноземних державних посадових осіб, прийняті не були. Єдиним винятком стало ухвалення в 1977 р. Закону США про боротьбу з корупцією в міжнародній діяльності (або Закону про корупцію за кордоном) [2]. Цей законодавчий акт був спрямований на запобігання підкупу іноземних державних посадових осіб корпораціями та громадянами США. Варто зазначити, що на час ухвалення Закону його положення носили вкрай інноваційний характер. У подальшому цей Закон відіграв важливу роль у формуванні міжнародного механізму протидії корупції, оскільки став моделлю для розробки та прийняття як національних актів, так і міжнародних договорів у цій сфері. Зважаючи на це, вважаємо за необхідне більш детально зупинитися на аналізі положень Закону та механізмів його забезпечення.

Закон містить як антикорупційні положення, так і положення щодо бухгалтерського обліку та зберігання інформації. Антикорупційні положення передбачають кримінальну відповідальність за підкуп іноземної посадової особи (незалежно від рангу), іноземної політичної партії, партійної посадової особи, будь-якого кандидата на політичний пост американськими фірмами чи громадянами [3, с. 8]. До них застосовують і положення щодо обліку та зберігання даних [2].

Прийняття Закону мало кілька взаємопов'язаних причин. По-перше, хабарництво розглядалось як неетична поведінка, що не відповідає американським цінностям. Основною причиною ухвалення Закону були саме міркування моралі та етики. Політика адміністрації Д. Картера мала на меті підкреслити важливість моралі та необхідності захисту прав людини [4, с. 208; 5, с. 123].

По-друге, важливу роль відіграли і проблеми репутації компаній. Провина відомих корпорацій, таких як «Lockheed», «Exxon», «Gulf Oil» і «Mobil Oil», широко висвітлювалась у ЗМІ, що викликало значний громадський резонанс. Більше того, скандали навколо американських корпорацій, які брали участь у підкупі посадових осіб в іноземних державах, могли поставити під загрозу і відносини з цими державами [1, с. 231; 6, с. 217].

Отже, Закон було спрямовано на відновлення довіри до бізнесу в США.

По-третє, крім причин, пов'язаних з мораллю і репутацією, важлива роль відводилася й американським торговельним інтересам. Хабарництво розглядалось як нетарифні торговельні бар'єри, що спотворюють конкуренцію через створення більш сприятливих умов для корпорацій, які готові платити великі хабарі [4, с. 224; 7, с. 233].

Проте Закон загалом та його окремі положення піддали гострій критиці, зокрема це стосувалося регламентації комерційної діяльності.

Цей етап становлення міжнародного антикорупційного механізму характеризується тим, що переважну більшість документів у сфері протидії корупції становили внутрішньодержавні акти, прийняті тією чи іншою країною на власний розсуд, а США впродовж багатьох років були єдиною державою, яка на законодавчому рівні забороняла надання хабарів державним службовцям за кордоном.

У подальшому саме Закон США про боротьбу з корупцією в міжнародній діяльності став моделлю для правотворчості на міжнародному рівні, адже він показав, що можна притягати до відповідальності не лише хабарників, а також тих, хто дає хабарі [8, с. 18]. Як вже було відзначено, лобювання з боку США – не єдина причина для формування міжнародної антикорупційної системи. Ймовірніше, вона була створена через існування більш широкого спектру взаємопов'язаних соціальних змін і власних інтересів держав.

Третій етап становлення міжнародного механізму протидії корупції – етап інтернаціоналізації антикорупційних норм (1980–2003 рр.), який характеризується активізацією роботи в межах універсальних і регіональних міжнародних організацій із розробки заходів протидії незаконним виплатам та іншим різновидам корупції. Зусилля ООН у цьому напрямі завершилися прийняттям Генеральною Асамблеєю ООН Декларації про боротьбу з корупцією та підкупом у міжнародних комерційних операціях, яка містила, *inter alia*, Міжнародний кодекс поведінки посадових осіб [9]. Приблизно в той же час у межах ООН та регіональних міжнародних організацій було розпочато роботу над підготовкою і прийняттям документів, які регламентують міжнародне співробітництво у сфері протидії корупції. В результаті цієї роботи було ухвалено цілу низку міжнародних договорів та інших нормативно-правових актів органів міжнародних організацій, в яких визначались основні методи боротьби з корупцією в різних сферах життя держави і суспільства.

Варто відзначити, що саме на цьому етапі відбулося падіння Берлінської стіни та розпад Ра-

дянського Союзу – суспільство стало більш відкритим, а капіталізм став провідною ідеологією. Отже, для західних компаній відкрилися нові інвестиційні можливості на теренах Центральної та Східної Європи. Однак разом із розвитком ринкової економіки та демократичних інститутів значно зріс і рівень корупції. Перед корпораціями постала складна проблема корупції, і вони дізналися про вартість «послуг» чиновників у країнах цього регіону [8, с. 22]. Крім того, із закінченням «Холодної війни» зменшились обсяги підтримки корумпованих режимів у країнах, що розвиваються, зокрема на Африканському континенті, що також суттєво вплинуло на зростання рівня корупції.

Із середини 90-х рр. було розроблено і прийнято досить багато регіональних міжнародних антикорупційних договорів, більшість з яких містять положення, що стосуються кримінальної відповідальності за підкуп іноземних державних посадових осіб. Це означає, що країни, які є учасниками антикорупційних договорів, взяли на себе зобов'язання встановити кримінальну відповідальність за підкуп іноземних посадових осіб.

Саме в середині 90-х рр. міжнародне співтовариство визнало, що корупція є глобальною проблемою, й у цій сфері почали активно працювати численні регіональні та універсальні міжурядові організації. Результатом такої діяльності стало прийняття цілої низки нормативно-правових актів як «жорсткого» (договорів і конвенцій), так і «м'якого» характеру (рекомендацій, резолюцій, інструкцій, декларацій), підготовлених та ухвалених у межах таких організацій, як ООН, Рада Європи, ОЕСР, Організація Американських Держав, Африканський Союз та Європейський Союз. Міжнародні правові інструменти розрізняються за сферою застосування, правовим статусом, членським складом, механізмом реалізації та проведення моніторингу. Проте вони переслідують одну мету – встановити загальні стандарти боротьби з корупцією на національному рівні за допомогою запровадження кримінальної відповідальності за корупційні злочини, забезпечення дотримання антикорупційних законів, а також застосування заходів щодо попередження корупції. З іншого боку, міжнародні правові інструменти сприяють виявленню і поширенню в світовому масштабі прикладів належної практики боротьби з корупцією та зумовлюють зміцнення міжнародного співробітництва між країнами.

Наприкінці ХХ ст. явищу корупції стали приділяти значну увагу як на національному, так і на універсальному рівнях. Насправді увага до проблеми боротьби з корупцією є безпрецедентною, а зусилля, що докладаються на міжнародному рівні, створили умови для проведення переговорів і прийняття п'яти міжнародних антикорупційних

актів договірною характеру за порівняно короткий проміжок часу (Конвенція ООН проти корупції 2003 р.; Конвенція Африканського Союзу про попередження та боротьбу з корупцією і пов'язаними з нею правопорушеннями 2002 р.; Міжамериканська конвенція проти корупції Організації американських держав 1996 р.; Конвенція ОЕСР про боротьбу з підкупом іноземних посадових осіб при здійсненні міжнародних ділових операцій 1997 р. і Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності 2000 р.). Ці універсальні та регіональні угоди спрямовані на створення правової бази і гармонізацію міжнародно-правового режиму боротьби з корупцією [10].

В останнє десятиліття ХХ ст. відбулися суттєві зміни у ставленні держав до антикорупційної політики. Корупція була визнана протиправною більшістю міжнародної спільноти. Вона стала розглядатися як перешкода для реалізації особою своїх невід'ємних прав, що стосуються власності, участі в управлінні державою, здійснення справедливого правосуддя тощо, що в кінцевому рахунку стало поштовхом до розвитку міжнародного механізму протидії корупції, прийняття міжнародними організаціями спеціальних антикорупційних інструментів, а також укладення державами міжнародних антикорупційних договорів. Значущість цих актів для ефективної протидії корупції є безперечною. Вони накладають на держави міжнародні зобов'язання, виконання яких призводить до формування національного антикорупційного законодавства. Завдяки міжнародним конвенціям із боротьби з корупцією та актам міжнародних організацій антикорупційне законодавство держав різних регіонів світу стає більш уніфікованим.

Четвертий етап можна охарактеризувати як етап універсалізації антикорупційних норм. Він розпочався у 2003 р., коли було прийнято перший універсальний міжнародний договір у цій сфері – Конвенцію ООН проти корупції, що закріплює раніше проведену правотворчу роботу. Станом на 1 грудня 2011 р. учасниками Конвенції були 159 держав, зокрема й Україна. З урахуванням загальної кількості держав – членів ООН можна говорити про дуже високий рівень універсальності цього документа. Така ситуація в практиці ООН трапляється нечасто.

Варто відзначити, що на цьому етапі становлення міжнародного антикорупційного механізму окремим чинником, що спонукає міжнародну спільноту до боротьби з корупцією, є негативне ставлення широкої громадськості до явища корупції та активна позиція громадянського суспільства в цьому процесі. Саме на цьому етапі визначну роль у формуванні загальносвітової стратегії протидії корупції починають відігравати міжнародні неурядові організації.

Крім того, сучасний етап характеризується тим, що міжнародна торгівля значною мірою перебуває під контролем транснаціональних корпорацій, що призвело до випадків, коли хабарництво стало ефективним інструментом для отримання неправомірних конкурентних переваг, і тому зусилля світової спільноти спрямовані на вирівнювання ситуації.

У сучасному світі корупція є злочином міжнародного характеру, тобто таким суспільно небезпечним діянням, криміналізація якого передбачена міжнародними договорами та об'єктом посягання якого є нормальні відносини між державами у конкретній сфері.

Література

1. Lashbrooke E.C. The Foreign Corrupt Practices Act of 1977: A Unilateral Solution to an International Problem. *Cornell International Law Journal*. 1979. № 12. P. 227–243.
2. US Code, Title 15 – Commerce and Trade. URL: http://www.law.cornell.edu/uscode/usc_sup_01_15.html (дата звернення: 19.09.2021 р.).
3. Deming S.H. The Foreign Corrupt Practices Act and the New International Norms. *International Practitioner's Deskbook Series*. Chicago : Section of International Law and Practice, American Bar Association, 2005. 801 p.
4. Earle B. The United States Foreign Corrupt Practices Act and the OECD Anti-Bribery Recommendation: When Moral Suasion Won't Work, Try the Money Argument. *Dickinson Journal of International Law*. 1996. P. 207–242.
5. Klich A. Bribery in Economies in Transition: The Foreign Corrupt Practices Act. *Stanford Journal of International Law*. 1996. № 32. P. 121–147.
6. Rossbacher H.H., Young T.W. The Foreign Corrupt Practices Act: An American Response to Corruption. *Journal of Money Laundering Control*. 1997. Vol. 1. Iss. 2. P. 125–137.
7. Pickholz M.G. The United States Foreign Corrupt Practices Act as a Civil Remedy. The Hague/London/Boston : Kluwer Law International, 1997. P. 231–252.
8. Crutchfield G.B., Lacey K.A., Birmele J. On the Threshold of the Adoption of Global Antibribery Legislation: A Critical Analysis of Current Domestic and International Efforts toward the Reduction of Business Corruption. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. 1999. Vol. 32. P. 9–48.
9. United Nations Declaration against Corruption and Bribery in International Commercial Transactions: UN General Assembly Resolution A/RES/51/191 of 16 December 1996. URL: <http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r191.htm> (дата звернення: 19.09.2021 р.).
10. Transparency International / TI Official Website. URL: <http://transparency.org> (дата звернення: 19.09.2021 р.).

Анотація

Пахлеванзаде А. Становлення міжнародно-правового механізму протидії корупції. – Стаття.

У статті розглянуто етапи становлення міжнародно-правового механізму протидії корупції. Зазначено, що на першому етапі відбувалося зародження міжнародного механізму протидії корупції. В цей період міжнародні організації, зокрема ООН, почали

звертати серйозну увагу на необхідність боротьби з підкупом державних посадових осіб у сфері міжнародних комерційних та фінансових операцій. У цей час боротьба з корупцією стала одним із пріоритетних напрямів державної політики багатьох європейських держав.

У статті підкреслено, що другий етап можна назвати етапом національно-правового регулювання протидії міжнародній корупції. Робляться спроби юридичного визначення корупції та підготовки міжнародної угоди із боротьби з незаконними виплатами й іншими видами корупційних практик. Підкреслено, що на цьому етапі не було прийнято жодного міжнародного нормативно-правового акта конвенційного характеру щодо корупції. Корупція насамперед розглядалася як питання внутрішнього, а не міжнародного значення.

Третій етап було визнано етапом інтернаціоналізації антикорупційних норм. В цей час активізується робота в межах універсальних та регіональних міжнародних організацій із розробки заходів протидії незаконним виплатам та іншим різновидам корупції. Було прийнято низку міжнародних договорів та інших нормативно-правових актів органів міжнародних організацій, в яких визначалися основні методи боротьби з корупцією в різних сферах життя держави і суспільства. Багато регіональних міжнародних антикорупційних договорів містили положення, що стосуються кримінальної відповідальності за підкуп іноземних державних посадових осіб.

Проаналізовано четвертий етап, який можна охарактеризувати як етап універсалізації антикорупційних норм. У міжнародному праві було прийнято перший універсальний міжнародний договір у цій сфері – Конвенцію ООН проти корупції. Саме на цьому етапі визначну роль у формуванні загальносвітової стратегії протидії корупції починають відігравати міжнародні неурядові організації.

Ключові слова: корупція, міжнародно-правовий механізм, міжнародне співробітництво, антикорупційне законодавство, міжнародна організація, міжнародні договори.

Summary

Pahlevanzade A. Formation of an international legal mechanism for combating corruption. – Article.

The article considers the stages of formation of the international legal mechanism for combating corruption. It is noted that at the first stage the emergence of an international anti-corruption mechanism took place. During this period, international organizations, in particular the United Nations, began to pay serious attention to the need to combat bribery of public officials in the field of international commercial and financial transactions. At this time, the fight against corruption has become one of the priorities of public policy in many European countries.

The article emphasizes that the second stage can be called the stage of national legal regulation of combating international corruption. Attempts are being made to legally define corruption and prepare an international agreement to combat illegal payments and other types of corrupt practices. It was emphasized that at this stage no international normative legal act of a conventional nature on corruption has been adopted. Corruption was primarily seen as a matter of domestic rather than international importance.

The third stage was recognized as the stage of internationalization of anti-corruption norms. Currently, work is intensifying within the framework of universal and regional international organizations to develop measures to combat illegal payments and other forms of corruption. A number of international treaties and other normative legal acts of bodies of international organizations were adopted, which defined the main methods of combating corruption in various spheres of life of the state and society.

The fourth stage is analyzed, which can be characterized as a stage of universalization of anti-corruption norms. In international law, the first universal international treaty in this area was adopted – the UN Convention against Corruption. It is at this stage that international non-governmental organizations are beginning to play a significant role in shaping the global anti-corruption strategy.

Key words: corruption, international legal mechanism, international cooperation, anti-corruption legislation, international organization, international treaties.