

ОСОБЛИВОСТІ ПРИВЕДЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У ВІДПОВІДНІСТЬ ДО ACQUIS COMMUNAUTAIRE

FEATURES OF BRINGING NATIONAL ANTI-CORRUPTION LEGISLATION IN ACCORDANCE WITH ACQUIS COMMUNAUTAIR

Арсентьєв Д.С., доктор філософії у галузі права,
заступник начальника управління нагляду за додержанням законів

Національною поліцією України

Київська міська прокуратура

ORCID ID: 0009-0008-8227-8511

В статті розглядаються особливості приведення національного антикорупційного законодавства до вимог, викладених в європейських правових документах. Вказується, що в останній рік законодавцем було достатньо ґрунтовно опрацьовано межі кримінальної відповідальності та покарання за корупційні та пов'язані із корупцією кримінальні правопорушення. Показовим у цьому контексті є удосконалення механізму притягнення юридичних осіб до відповідальності за підкуп посадових осіб іноземних держав. Зазначається, що не до кінця сформованим є підхід щодо застосування заохочувальних кримінально-правових санкцій до осіб, які вчинили корупційні та пов'язані із корупцією кримінальні правопорушення та уклали угоду про визнання винуватості. Аналіз рішень судів дозволяє констатувати відсутність сталого механізму реалізації інституту угод у таких специфічних кримінальних провадженнях. Активна робота за антикорупційним напрямом надає підставу для констатації, що законодавець наближається до реалізації поставленого завдання, яке полягає у приведенні національного кримінального законодавства до *acquis communautaire*. Доводиться, що удосконалення антикорупційного комплаєнс-менеджменту є основною складовою антикорупційної політики, здатною сформувати комплекс ефективних та альтернативних кримінально-правових заходів та засобів зниження рівня корупції у державі. Підсумовується, що основним завданням на сучасному етапі державотворення є продовження реалізації Державної антикорупційної програми, зокрема в частині виконання заходів, передбачених на виконання рекомендацій, викладених у міжнародних та європейських правових документах. Вказане має бути здійснено шляхом удосконалення норм національного кримінального та кримінального процесуального законодавства в частині особливостей кримінальної відповідальності та покарання, а також розслідування корупційних та пов'язаних із корупцією суспільно небезпечних діянь.

Ключові слова: корупція, кримінальне правопорушення, ризики, загрози, комплаєнс-менеджмент, міжнародні правові документи, європейські правові документи, кримінальне законодавство.

The article examines the features of bringing national anti-corruption legislation into line with the requirements set out in European legal documents. It is indicated that in the last year the legislator has sufficiently thoroughly worked out the limits of criminal liability and punishment for corruption and corruption-related criminal offenses. Indicative in this context is the improvement of the mechanism for holding legal entities accountable for bribing officials of foreign states. It is noted that the approach to applying incentive criminal sanctions to persons who have committed corruption and corruption-related criminal offenses and have entered into a plea agreement is not fully formed. An analysis of court decisions allows us to state the absence of a stable mechanism for implementing the institution of agreements in such specific criminal proceedings. Active work in the anti-corruption direction provides grounds for stating that the legislator is approaching the implementation of the task set, which is to bring national criminal legislation into line with the *acquis communautaire*. It is proved that the improvement of anti-corruption compliance management is the main component of anti-corruption policy, capable of forming a complex of effective and alternative criminal law measures and means of reducing the level of corruption in the state. It is concluded that the main task at the current stage of state formation is to continue the implementation of the State Anti-Corruption Program, in particular in terms of implementing the measures provided for in implementing the recommendations set out in international and European legal documents. This should be done by improving the norms of national criminal and criminal procedural legislation in terms of the features of criminal liability and punishment, as well as the investigation of corruption and corruption-related socially dangerous acts.

Key words: corruption, criminal offense, risks, threats, compliance management, international legal documents, European legal documents, criminal legislation.

Постановка проблеми. Для подальшої євроінтеграції Європейським Союзом перед національним законодавцем було поставлено чітке завдання, яке полягає в усуненні максимальної кількості корупційних ризиків та загроз, зокрема шляхом інтеграції у Кримінальний кодекс України (далі – КК України) положень міжнародних та європейських документів щодо запобігання та протидії корупції. Разом із цим, не дивлячись на обтяжені агресією російської федерації проти України умови правотворчої діяльності, європеїзація кримінального законодавства є пріоритетом подальшого розвитку кримінально-правової політики як за напрямом загальнокримінальної злочинності, так і антикорупційним напрямом. Відповідно, реалізація вказаного завдання потребує аналізу змісту основних європейських правових документів щодо протидії корупції та визначення стану приведення у їх відповідність положень національного кримінального законодавства. Як видається, ключовою у цьому контексті є Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173), ратифікована у 2006 році [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема європеїзації кримінального законодавства взагалі

та за антикорупційним напрямом зокрема розглядалась у працях таких учених як О.О. Дудоров, Є.С. Назимко, С.О. Письменський, Т.І. Пономарьова, М.І. Хавронюк, П.Л. Фріс тощо. Одночасно із цим, низка актуальних проблем залишилась нерозв'язаною, що і зумовлює актуальність обраної для дослідження теми.

Метою статті є аналіз стану імплементації положень міжнародних та європейських правових документів про боротьбу з корупцією у національне кримінальне законодавство.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією на сьогоднішній день актуальними є такі види кримінально протиправних діянь: 1) дача хабара національним державним посадовим особам; 2) одержання хабара національними державними посадовими особами; 3) хабарництво членів національних представницьких органів; 4) хабарництво іноземних державних посадових осіб; 5) хабарництво членів іноземних представницьких органів; 6) дача хабара у приватному секторі; 7) одержання хабара у приватному секторі; 8) хабарництво посадових осіб міжнародних організацій; 9) хабарництво членів міжнародних парла-

ментських асамблей; 10) хабарництво суддів і посадових осіб міжнародних судів; 11) зловживання впливом; 12) відмивання доходів, отриманих від злочинів, пов'язаних із корупцією; 13) фінансові злочини (а) виписування чи використання рахунку або будь-якого іншого облікового документа чи запису, що містить недостовірну чи неповну інформацію; б) незаконне неоформлення запису про сплату) [1].

В останній рік законодавцем було достатньо ґрунтовно опрацьовано межі кримінальної відповідальності та покарання за корупційні та пов'язані із корупцією кримінальні правопорушення. Показовим у цьому контексті є удосконалення механізму притягнення юридичних осіб до відповідальності за підкуп посадових осіб іноземних держав.

Так у грудні 2024 року було прийнято Закон України від 04.12.2024 № 4111-IX «Про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення механізмів притягнення юридичних осіб до відповідальності за підкуп посадових осіб іноземних держав» [2], відповідно до якого було удосконалено заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб.

У пояснювальній записці до законодавчого акту було вказано, що у 2022 році Україна розпочала процес приєднання до Організації економічного співробітництва та розвитку (*далі – ОЕСР – Д.А.*) і Робочої групи ОЕСР як невід'ємної її частини. Одним із обов'язкових кроків на шляху до членства в ОЕСР є ратифікація Конвенції ОЕСР про боротьбу з підкупом іноземних посадових осіб у міжнародних ділових операціях, яка також є одним з найвищих антикорупційних стандартів, необхідних для наближення України до членства в ЄС. Основною вимогою Конвенції є встановлення автономної юридичної відповідальності юридичних осіб за підкуп іноземних посадових осіб у міжнародних ділових операціях. На сьогодні немає уніфікованого підходу щодо запровадження відповідальності юридичних осіб за підкуп іноземних посадових осіб у міжнародних ділових операціях, проте найбільш сталою і поширеною серед країн – членів ОЕСР є кримінальна модель відповідальності. Саме тому виникла потреба кардинально змінити підхід до притягнення до відповідальності юридичної особи за вчинення від її імені та/або в її інтересах кримінального правопорушення. Для реалізації зазначеної мети та забезпечення імплементації Конвенції Україні необхідно внести зміни до КК України і, зокрема, передбачити: підстави для застосування заходів кримінально-правового характеру до юридичної особи незалежно від притягнення до відповідальності фізичної особи, розширений перелік заходів кримінально-правового характеру та збільшення розміру штрафу, який може застосовуватись до юридичної особи, можливість застосування спеціальної конфіскації на підставі ухвали суду про застосування заходів кримінально-правового характеру [3].

Одночасно із цим, до сьогодні відсутня відпрацьована судова практика, щодо застосування таких заходів до кримінальних правопорушників. Не до кінця сформованим також є і підхід щодо застосування заохочувальних кримінально-правових санкцій до осіб, які вчинили корупційні та пов'язані із корупцією кримінальні правопорушення та уклали угоду про визнання винуватості. Аналіз рішень судів дозволяє констатувати відсутність сталого механізму реалізації інституту угод у таких специфічних кримінальних провадженнях. Проте активна робота за антикорупційним напрямом надає підставу для констатації, що законодавець наближається до реалізації поставленого завдання, яке полягає у приведенні національного кримінального законодавства у відповідність до *acquis communautaire*.

Україна має певний рівень підготовки у запобіганні корупції та боротьбі з нею. Вона досягла певного про-

гресу, зокрема, завдяки зміцненню інституційної бази боротьби з корупцією та поступовому нарощуванню досвіду в розслідуванні, переслідуванні та винесенні рішень у справах про корупцію на високому рівні. Україна зміцнила незалежність та інституційну спроможність Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП), Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) та Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), збільшивши серед інших заходів кількість персоналу. Це допомогло спеціалізованим антикорупційним органам стати ефективнішими та досягти значного рівня правозастосування у справах про корупцію на високому рівні. Для боротьби з корупцією в найбільш вразливих секторах необхідні цільові оцінки ризиків та спеціальні заходи. Рекомендації Комісії від минулого року були здебільшого виконані. Наступного року Україні необхідно, зокрема: відповідно до Плану для України, збільшити кількість суддів Вищого антикорупційного суду (ВАКС) та збільшити кількість адміністративного персоналу; продовжити зусилля щодо подальшого покращення результатів розслідування справ про корупцію на високому рівні, включаючи вилучення та конфіскацію кримінальних активів, зосереджуючись на високопосадовцях та справах з високим рівнем впливу, що стосуються системної корупції в більшості відповідних секторів та установ; усунути існуючі перешкоди, що заважають цим зусиллям; рішуче просунути реалізацію Державної антикорупційної програми до задовільного рівня; подальше зміцнення можливостей НАБУ щодо проведення судово-медичних експертиз та незалежного прослуховування; терміново завершити розгортання та повне оперативне використання електронної системи управління справами для антикорупційних органів та Вищого антикорупційного суду; забезпечити наявність у Вищого антикорупційного суду відповідного постійного приміщення [4].

Проте особлива увага також має приділятися і забезпеченню можливості функціонування інших органів, які вирішують питання про відповідність положень законодавчих актів Конституції України. Зокрема це стосується діяльності Конституційного Суду. Актуальним також є удосконалення діяльності незалежних антикорупційних та правоохоронних органів, які здійснюють розслідування, а також заходи із запобігання та протидії корупції.

Єврокомісія відзначає позитивні тенденції у сфері запобігання корупції та нарощування динаміки боротьби з корупцією високого рівня. Загалом позитивно оцінено роботу спеціалізованих антикорупційних органів, а також Вищого антикорупційного суду. Вони демонструють достатній рівень незалежності й ефективності, здатні протистояти системній корупції. Європейські експерти відзначили прогрес України щодо відновлення декларування публічних службовців та ухвалення рамкового Закону про лобіювання. Серед недоліків Єврокомісія зазначила такі: органи протидії корупції потребують оперативної та незалежної судової експертизи; мають бути збільшені строки давності притягнення до кримінальної відповідальності за корупційні злочини та удосконалений інститут угод зі слідством. Утім, останню вимогу можна вважати виконаною: того ж дня, коли був опублікований звіт Єврокомісії, Президент України підписав Закон, що розширює можливості укладення угоди між прокурором та обвинуваченим/підозрюваним у провадженнях про корупційні та пов'язані з корупцією кримінальні правопорушення. Занепокоєння Єврокомісії викликає темп реалізації Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки (ДАП). Необхідно ретельніше дотримуватися визначених у ній строків, а за невиконання заходів ДАП має бути передбачена відповідальність. Водночас уже наступного року потрібно розпочати оцінку виконання поточної Антикорупційної стратегії, а також інклюзивну і прозору підготовку наступної стратегії на 2026-2030 роки. Потребує розвитку система

комплаєнсу та управління корупційними ризиками в органах державної влади, зокрема тих, які є замовниками процедур закупівлі та здійснюють ринковий нагляд [5].

Щодо реалізації Державної антикорупційної програми, необхідно відзначити, що на сьогоднішній день більшість із запланованих заходів було вдало реалізовано. Зокрема це стосується внесення низки змін та доповнень до кримінального та кримінального процесуального законодавства. Одночасно із цим окремі заходи, як-от і ті, що корелюються з положеннями Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією залишились нереалізованими або реалізованими не у повній мірі.

Вказане стосується встановлення кримінальної відповідальності за зловживання суддями своїми повноваженнями; включення до підстав для застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру за вчинення корупційних кримінальних правопорушень не лише уповноваженою особою від імені та в інтересах юридичної особи, а і кінцевим бенефіціарним власником (контролером), працівником юридичної особи нижчого рівня, третіми особами; передбачення такого виду заходів кримінально-правового характеру, як обмеження провадження юридичною особою певного виду діяльності (включно з анулюванням наданого дозволу та/або ліцензії); передбачення такого виду заходів кримінально-правового характеру, як покладення на юридичну особу зобов'язань із комплаєнсу, та визначення переліку таких зобов'язань; надання можливості суду звільнити юридичну особу від застосування заходів кримінально-правового характеру або пом'якшити застосовуваний до юридичної особи захід у разі визнання судом ефективності наявних у юридичної особи комплаєнс-правил, механізмів внутрішнього контролю та антикорупційної програми або здійснення достатньої кількості заходів з метою запобігання вчиненню корупційного кримінального правопорушення; надання права суду покладати на юридичну особу певні обов'язки, у разі належного виконання яких до неї не застосовуватимуться заходи кримінально-правового характеру; закріплення можливості укладення юридичними особами угоди про відстрочення судового переслідування; встановлення вимог до угоди про відстрочення судового переслідування [6].

Щодо удосконалення заходів із комплаєнсу, необхідно відзначити на доцільності та актуальності діяльності антикорупційних уповноважених, викривачів та комплаєнс-офіцерів. Особлива увага має приділятися саме останнім, оскільки до їх компетенції належить надання незалежної оцінки стану забезпечення доброчесності на підприємствах, а також розробка стратегії із її посилення, керування ризиками та усунення відповідних загроз. Фактично саме удосконалення антикорупційного комплаєнс-менеджменту є основною складовою антикорупційної політики, здатною сформувати комплекс ефективних та альтернативних кримінально-правових заходів та засобів зниження рівня корупції у державі.

Одночасно із цим першим кроком в межах механізму приведення національного кримінального законодавства у відповідність рекомендаціям, викладеним у європейських правових документах є криміналізація зловживання суддями своїми повноваженнями, що, як було зазначено вище, передбачено і Державною антикорупційною програмою. Зокрема видається доцільним розмістити таку кримінально-правову норму у XVII розділі КК України та викласти у такій редакції:

Стаття 364-3. Зловживання суддею своїми повноваженнями

1. Використання суддею влади чи службового становища всупереч інтересам правосуддя, тобто умисне, з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для себе чи іншої фізичної або юридичної особи, якщо це завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб, карається позбавленням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, із штрафом від двохсот п'ятдесяти до семисот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Наведена пропозиція відповідає рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 375 Кримінального кодексу України в частині визначеного положення щодо того, що суддю може бути притягнуто до кримінальної відповідальності лише у випадку, коли правопорушення вчинено умисно, має місце свавільне зловживання повноваженнями судді, що перешкоджає здійсненню правосуддя чи переслідує нелегітимні цілі (заподіяння шкоди іншим особам або суспільним інтересам тощо), прикриваючись виконанням вимог закону [7]. Додатковими аргументами на користь запропонованої кримінально-правової норми є те, що об'єктом у такому випадку є суспільні відносини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг (на відміну від декриміналізованого кримінального правопорушення, передбаченого ст. 375 КК України), що відповідає вимогам Кримінальної конвенції про боротьбу із корупцією.

Висновки. Таким чином, проведене дослідження надало підставу для констатації, що основним завданням на сучасному етапі державотворення є продовження реалізації Державної антикорупційної програми, зокрема в частині виконання заходів, передбачених на виконання рекомендацій, викладених у міжнародних та європейських правових документах. Вказане має бути здійснено шляхом удосконалення норм національного кримінального та кримінального процесуального законодавства в частині особливостей кримінальної відповідальності та покарання, а також розслідування корупційних та пов'язаних із корупцією суспільно небезпечних діянь.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173), ратифікована із заявою Законом № 252-V від 18.10.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text
2. Про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення механізмів притягнення юридичних осіб до відповідальності за підкуп посадових осіб іноземних держав: Закон України від 04.12.2024 № 4111-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4111-20#n20>
3. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо приведення у відповідність з міжнародними стандартами відповідальності юридичних осіб за вчинення корупційних кримінальних правопорушень». URL: [blob:https://itd.rada.gov.ua/46f76c7e-01a0-4854-ad8a-94498a81753d](https://itd.rada.gov.ua/46f76c7e-01a0-4854-ad8a-94498a81753d)
4. Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of regions: commission staff working document. Ukraine 2024 Report. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf
5. Щотижневий аналіз Центру політико-правових реформ включає аналіз найважливіших процесів та подій у сферах конституціоналізму, політичних партій та виборів, урядування та публічної адміністрації, судівництва, протидії корупції, кримінальної юстиції та ін. URL: <https://pravo.org.ua/analytical-materials/shhotyzhnevyyj-analiz-30-zhovtnya-05-lystopada-2024-roku/>
6. Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text>
7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 375 Кримінального кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-20#Text>