

УДК 343.97

**Гега Петро Терентійович** —  
начальник відділу Міжвідомчого НДЦ  
з проблем боротьби з організованою  
злочинністю при Раді національної  
безпеки і оборони України, кандидат  
юридичних наук, старший науковий  
співробітник,

**Пліщук Любомир Іванович** —  
науковий співробітник Міжвідомчого  
НДЦ з проблем боротьби з організо-  
ваною злочинністю при Раді націона-  
льної безпеки і оборони України

## **Про деякі недоліки нового антикорупційного законодавства в Україні**

*У статті на підставі аналізу Закону України “Про засади запобігання та протидії корупції” робиться висновок про невідповідність окремих його норм іншим законодавчим актам, а також проти-річчя деяких з них, що затрудняє однозначне тлумачення їх змісту та може призвести до неможливості застосування.*

**Ключові слова:** корупція, корупційні діяння, суб’єкти корупції, засади, запобігання, протидія корупції.

Останнім часом у нашій країні багато уваги приділяється питанням протидії корупції як на теоретичному, так і на законотворчому рівнях. Цій проблемі присвячені десятки дисертаційних досліджень, опубліковано ряд монографій, наукових статей, проведено безліч конференцій, круглих столів, прийнято низку концепцій, програм нормативно-правових актів, спрямованих на боротьбу з корупцією, тощо. Однак, вжиті заходи залишаються малоефективними. З кожним роком корупція все більше підриває авторитет країни, завдає шкоди функціонуванню державного апарату.

© П. Т. Гега, Л. І. Пліщук, 2009

За результатами досліджень міжнародної організації “Транспаренсі Інтернешнл” у 2007 році Україна посідала 118 місце з 180-ти в рейтингу корумпованості поряд з такими країнами, як Малі, Малавія, Бенін, Сан-Томе та Принсіпе [1]. У 2008 році наша держава зайняла вже 134-ту позицію, розділивши її з Нікарагуа, Пакистаном та Коморськими островами [2], а у 2009 році Україна разом з Камеруном, Екватором, Кенією, Росією, Сьєрра-Леоне, Східним Тимором і Зімбабве, тобто з країнами, які вважаються одними з найбільш корумпованих, поділила аж 146 позицію [3].

На нашу думку, найближчим часом, не зміниться ситуація на краще, незважаючи навіть на прийняття Верховною Радою України Закону України від 11 червня 2009 року № 1506-VI “Про засади запобігання та протидії корупції”, який вступає в дію з 1 січня 2010 року, оскільки він має певні недоліки, зокрема, невідповідність ряду його норм іншим законодавчим актам, а також протиріч їх одна одній. Суттєво відрізняються основні поняття цього Закону від таких же визначень у Законі України від 5 жовтня 1995 року № 356/95-ВР “Про боротьбу з корупцією”.

Так, у Законі України “Про боротьбу з корупцією” чітко визначено: 1) поняття корупції та корупційних діянь; 2) суб’єкти корупційних діянь та інших правопорушень, пов’язаних з корупцією; 3) органи, які ведуть боротьбу з корупцією; 4) спеціальні обмеження щодо державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави; 5) відповідальність за вчинення корупційних діянь та інші правопорушення, пов’язані з корупцією; 6) порядок адміністративного провадження у справах про корупційні діяння; 7) порядок усунення наслідків корупційних діянь та інших правопорушень, пов’язаних з корупцією; 8) контроль і нагляд за виконанням законів у сфері боротьби з корупцією.

Під корупцією в Законі України “Про боротьбу з корупцією” розуміється діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг.

Корупційними діяннями є:

а) незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв’язку з виконанням таких функцій матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості;

б) одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості

або іншого майна з використанням при цьому пілг чи переваг, не передбачених чинним законодавством.

Подарунок (винагорода), отриманий зазначеними особами за обставин, передбачених пунктом “а” частини другої цієї статті, у тому числі такий, що надійшов без їх відома, а також вартість незаконно одержаних послуг підлягають стягненню (відшкодуванню) в доход держави [4].

У той же час, незрозумілим є визначення корупції, яке дається у Законі України “Про засади запобігання та протидії корупції” [5].

Під корупцією в цьому Законі розуміється використання особою наданих їй службових повноважень та пов’язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди такій особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов’язаних з цим можливостей.

Отже, зазначеним нормативним актом корупцією визнається навіть прийняття або надання пропозиції чи обіцянки, а не тільки вчинення певних корупційних дій.

Однак, корупційним правопорушенням вказаним Законом визнається умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 2, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність.

При цьому, слід зазначити, що Кримінальний кодекс України визначає покарання, які застосовуються до осіб, що вчинили злочини, а не правопорушення.

Зазначене свідчить, що Закон України “Про засади запобігання та протидії корупції” потребує визначення в Кримінальному кодексі України терміну “правопорушення” та відповідальності за його вчинення, що створить плутанину в кваліфікації злочинів та правопорушень у правозастосовній діяльності.

Крім того, відповідно до ст. 11 КК України злочином є суспільно-небезпечне діяння (дія або бездіяльність). Отже, необхідною ознакою будь-якого складу злочину є об’єктивна сторона, яка включає: а) дію або бездіяльність; б) злочинні наслідки; в) причинний зв’язок між такими діями та наслідками.

За визначенням, яке подається у новому тлумачному словнику української мови, пропозиція — це те, що пропонується чий-небудь увазі, виноситься на обговорення, розгляд та ін. [6, с. 43]. Обіцянка —

добровільно дане зобов'язання зробити що-небудь; слово, зарік, присяга [7, с. 396].

Тому, визначення корупції як “прийняття або надання пропозиції чи обіцянки” без настання злочинних наслідків у зазначеному Законі буде неправильним, оскільки чинним законодавством України юридична відповідальність встановлена за протиправні дії (бездіяльність), що призвели до негативних наслідків.

Хочеться відмітити й те, що прийнятий Закон України “Про засади запобігання та протидії корупції” значно звужує коло суб'єктів, які реально ведуть боротьбу з корупцією, і формально доповнює його суб'єктами, які за своїми повноваженнями фактично не здійснюватимуть протидію корупції. До останніх зазначеним Законом віднесено Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України та інші органи державної виконавчої влади. У той же час, у Законі України “Про боротьбу з корупцією” до органів, які ведуть боротьбу з корупцією віднесено відповідні підрозділи: Міністерства внутрішніх справ України (а це такі підрозділи МВС, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю, а також боротьбу з економічною злочинністю), податкової міліції, Служби безпеки України, органів прокуратури України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, а також інші органи та підрозділи, що створюються для боротьби з корупцією згідно з чинним законодавством. Крім зазначених органів діюче законодавство України дозволяє складати протоколи про адміністративні правопорушення за корупційні діяння також слідчим та прокурорам, проте, Законом України “Про засади запобігання та протидії корупції” цього не передбачено.

Крім того, зазначений Закон визначає ще й список суб'єктів, які беруть участь у запобіганні, виявленні, а в установлених законом випадках і у здійсненні заходів щодо припинення корупційних правопорушень. Цікавим є те, що до таких суб'єктів віднесено підприємства, установи та організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, а також громадян, об'єднання громадян за їх згодою. Це зводиться до того, що протидіяти корупції будуть всі і, водночас, ніхто.

З цього можна зробити висновок, що ст. 3 Закону України “Про засади запобігання та протидії корупції”, яка визначає суб'єкти, які здійснюють заходи щодо запобігання та протидії корупції, є неконкретизованою і призведе до двоякого її тлумачення.

Слід відмітити, що Законом України “Про засади запобігання та протидії корупції”, на відміну від діючого законодавства у цій сфері, до суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення окрім осіб,

уповноважених на виконання функцій держави, віднесено й осіб, які не є державними службовцями, а також іноземних громадян, які обіймають посади в органах влади іноземної держави, та юридичні особи. Зазначене призведе до появи в державі такого стану, при якому число корупціонерів буде значно зростати. Також дискусійним у цьому Законі виглядає можливість притягнення до відповідальності юридичних осіб, адже з точки зору теорії права неможливо притягнути до кримінальної чи адміністративної відповідальності юридичну особу, оскільки покарання застосовується індивідуально до особи, визнаної винною у вчиненні злочину.

Невідповідним вимогам законів є й положення ст. 7 Закону України “Про засади запобігання та протидії корупції”, в якій передбачені обмеження щодо осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов’язану з виконанням функцій держави, органів місцевого самоврядування. Відповідно до вимог цієї статті, встановлені цим Законом або іншими законами обмеження щодо осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов’язану з виконанням функцій держави, органів місцевого самоврядування зберігаються протягом двох років після їх звільнення або припинення діяльності, пов’язаної з виконанням функцій держави, за умови якщо обов’язки цих осіб на новій посаді у приватному секторі безпосередньо пов’язані з функціями, які виконували особи, перебуваючи на попередній посаді.

При цьому досить незрозумілим та неврегульованим залишається механізм перевірки та встановлення взаємозв’язку обов’язків таких осіб на новій посаді у приватному секторі з функціями, які виконували особи, перебуваючи на попередній посаді, пов’язаній з виконанням функцій держави. Тим більше, зазначене положення повністю суперечить нормам Конституції України, де чітко проголошено, що кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Підприємницька діяльність депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування обмежується законом. Відповідно до вимог ст. 64 Конституції України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Отже, особа, яка звільнилася з посади або припинила діяльність, пов’язану з виконанням функцій держави, органів місцевого самоврядування, тобто не наділена будь-якими владними повноваженнями держави, не повинна зазнавати будь-яких обмежень.

Крім того, статтею 9 Закону України “Про засади запобігання та протидії корупції” передбачено, що особи, які претендують на зайняття посад, пов’язаних із виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, підлягають спеціальній перевірці, в ході якої з’ясовуються відомості про наявність у неї та близьких їй осіб корпоративних прав. Однак, Законом не врегульований механізм проведення такої перевірки. На нашу думку, зазначена перевірка відносно осіб, які не претендують на зайняття посад, пов’язаних із виконанням функцій держави, є порушенням їх конституційних прав.

Отже, з огляду на зазначене, Закон України “Про засади запобігання та протидії корупції” не в повній мірі визначає основні засади запобігання та протидії корупції і не спроможний забезпечити ефективно боротьбу з цим явищем.

### *Список використаних джерел*

1. Доповідь Транспаренсі Інтернешнл про корупцію у світі за 2007 рік [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [www.transparenci.org/content](http://www.transparenci.org/content).
2. Доповідь Транспаренсі Інтернешнл про корупцію у світі за 2008 рік [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [www.transparenci.org/content](http://www.transparenci.org/content).
3. Україна одна із самих корумпованих країн світу [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [www.ukrinform.ua/ukr/ordentr](http://www.ukrinform.ua/ukr/ordentr).
4. Про боротьбу з корупцією : Закон України від 5 жовт. 1995 р. № 356/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 34. — Ст. 267.
5. Про засади запобігання та протидії корупції : Закон України від 11 черв. 2009 р. № 1506-VI. // Відомості Верховної Ради України. — 2009. — № 45. — Ст. 691.
6. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / [уклад. : В. В. Яременко, О. М. Сліпушко]. — [2-ге вид., виправ.]. — К. : АКОНІТ, 2001. Т. 3 : П—Я — 2001. — 862 с.
7. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / [уклад. : В. В. Яременко, О. М. Сліпушко]. — [2-ге вид., виправ.]. — К. : АКОНІТ, 2001. Т. 2 : — К—П — 2001. — 926 с.

*В статье на основании анализа Закона Украины “Об основах предотвращения и противодействия коррупции” делается вывод о несоответствии отдельных его норм другим законодательным актам, а также противоречии некоторых из них, что затрудняет однозначное толкование их содержания и может привести к невозможности применения.*

*In the article on the basis of the analysis of the Law of Ukraine “About principles of prevention and counteraction corruption” is drawn a conclusion about the disparity of its separate norms to other legislative acts, and also contradiction some of them, that complicate the monosemantic interpretation of their contents and can lead to the impossibility of application.*

*Стаття надійшла до редакції журналу 20 листопада 2009 року.*