

УДК 343.35 (477): 343.97
DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2021.14.05>

Боровик А.В.

к.ю.н., доцент,

*професор кафедри кримінально-правових та адміністративно-правових дисциплін
Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем'янчука*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИМ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ТА МОЖЛИВІСТЬ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Здійснення вивчення зарубіжного досвіду протидії корупційним кримінальним правопорушенням дозволить: по-перше, зрозуміти ступінь регламентації відповідних кримінально-правових і кримінологічних положень на рівні окремих держав; по-друге, здійснити оцінку того, наскільки законодавці окремих країн урахували вимоги міжнародних та європейських антикорупційних конвенцій, договорів, протоколів, директив та інших документів; по-третє, з'ясувати особливості антикорупційних нормативно-правових положень та правозастосовної практики в аналізованих державах, виділити в них позитивні та негативні тенденції, принципи побудови антикорупційної політики, специфіку понятійного апарату тощо.

Україна подекуди здійснює імплементацію неадекватно, неоднозначно та майже механічно (дослівно) запозичує конвенційні положення.

На наш погляд, доктринальні визначення корупційних кримінальних правопорушень можуть мати лише допоміжне значення, оскільки чинний закон України про кримінальну відповідальність безпосередньо визначає формат такого роду правопорушень.

На жаль, у небагатьох працях вітчизняних учених-криміналістів щодо цього містяться лише «точкові» положення щодо кримінальних правопорушень, пов'язаних із корупцією. У жодній з них не наведена хоча б загальна концепція щодо такого роду правопорушень,

не визначене їх поняття, не встановлені їхні ознаки та види. Нині немає жодних комплексних наукових досліджень щодо цього, а окремі наукові публікації із цієї проблематики абсолютно не розкривають сутності «кримінальних правопорушень, пов'язаних із корупцією».

Огляд останніх досліджень і публікацій. Незважаючи на те, що питання корупційних кримінальних правопорушень / корупційних злочинів досліджували багато вітчизняних учених-правників (П. Андрушко, О. Бусол, Н. Гуторова, О. Дудоров, А. Закалюк, О. Костенко, М. Мельник, А. Музика, В. Осадчий, А. Савченко, В. Тацій, В. Туляков, В. Тютюгін, М. Хавронюк, П. Хряпінський та інші), однак лише в окремих працях міститься порівняльний аналіз закордонного досвіду протидії корупційним кримінальним правопорушенням і українського законодавства із цих питань, а можливість застосування зазначеного досвіду в Україні за останні роки взагалі майже ніким не досліджено.

Формулювання завдання дослідження. **Мета статті** – вивчення зарубіжного досвіду протидії корупційним кримінальним правопорушенням та можливості застосування його в Україні.

Виклад основного матеріалу. Науковці наголошують, що зарубіжний досвід характеризується використанням різних методів, стратегій і прийомів боротьби з корупцією, що є дієвими в їхній країні (наприклад, Швеції, Сінгапурі та Федеративній Республіці

Німеччина), однак універсальних методів боротьби із цим явищем немає, хоча можна виділити принципи, які будуть дієвими у відповідній державі [1, с. 102].

До країн, які створили ефективний механізм протидії корупції, можна віднести: Фінляндію, Данію, Нову Зеландію, Ісландію, Сінгапур, Швецію, Канаду, Нідерланди, Люксембург, Норвегію, Австралію, Швейцарію, Великобританію, Австрію, Ізраїль, США, Чилі, Ірландію, Федеративну Республіку Німеччина й інші (хоча кожна із цих країн має свої особливості в організації антикорупційної діяльності, спільними для них є: зусилля щодо організації активної протидії корупційним проявам; створення відповідної правової бази; залучення громадських організацій до протидії корупційним проявам) [2, с. 167]. Фактично аналогічний список наводять інші науковці, які зазначають, що методи протидії корупції в іноземних країнах є досить різноманітними – від формування ефективних антикорупційних законодавчих актів до пропаганди законослухняних високоморальних типів поведінки службовця [3, с. 421].

У національних законодавствах закордонних країн нерідко можна знайти цілу низку корупційних кримінальних правопорушень / корупційних злочинів, серед яких найбільш серйозні такі: підкуп посадових осіб; хабарництво у приватному бізнесі; торгівля впливом; шахрайство; розкрадання; зловживання посадовими повноваженнями; незаконне збагачення і відмивання грошей [4, с. 102–103]. Варто вказати на те, що поняття «корупційні кримінальні правопорушення» («корупційні злочини») та похідні від нього (зокрема. «корупція») є широкоживаними у кримінальному законодавстві низки закордонних країн, зокрема в так званих «пострадянських» [5, с. 76–78]. Так, наприклад, Кримінальний кодекс (далі – КК) Азербайджанської Республіки [6] передбачає відповідальність за «корупційні злочини та інші злочини проти інтересів служби»

(ст. ст. 308–314–3, гл. 33 Особливої частини), а КК Республіки Казахстан [7] – за «корупційні й інші кримінальні правопорушення проти інтересів державної служби та державного управління» (ст. ст. 361–371, гл. 15 Особливої частини). У КК Киргизької Республіки [8] виділяються «корупційні й інші злочини проти інтересів державної та муніципальної служби» (гл. 44 Особливої частини) та безпосередньо «корупція» (ст. 319) як злочин. КК Республіки Молдова [9] серед злочинів проти належного порядку роботи в публічній сфері (гл. XV Особливої частини) безпосередньо згадує про пасивне (ст. 324) і активне (ст. 325) корумпування, а також окремо – про «корупційні злочини у приватному секторі» (гл. XVI Особливої частини).

Щодо класифікації антикорупційного зарубіжного законодавства, то зробити це буде досить важко, оскільки ступінь, форма та рівень регламентації питань протидії й запобігання корупції в кожній окремій країні є різними (навіть якщо йдеться про такі економіко-політичні союзи, як Європейський Союз (далі – ЄС)) – від наявності спеціальних законів про запобігання (та/або протидію) корупції до їх відсутності, від націленості переважно на корупціонера (хабарник, державна посадова особа) до націленості рівною мірою й на коруптерів (тобто тих, хто підкупає, дає хабар), від кримінальної відповідальності за корупційні діяння суто фізичних осіб до такої відповідальності водночас фізичних та юридичних осіб / корпорацій, від визначення питань запобігання корупції в законах про державну службу до такого їх визначення переважно в підзаконних нормативно-правових актах, від пріоритетності запобігання насамперед підкупу / хабарництву замість корупції взагалі до акцентів на закордонній корупції замість корупції на національному рівні або водночас на внутрішньодержавній корупції та корупції за кордоном тощо.

Наприклад, досить обговорюваними в юридичній літературі завдяки своїй

ефективності є Федеральний закон про корупцію за кордоном 1977 р. (США) [10], Закон про корупцію іноземних посадових осіб 1988 р. (Канада) [11], Закон про хабарництво 2010 р. (Велика Британія) [12] та багато інших (наприклад, тільки в Сінгапурі – одній з найменш корумпованих країн світу – діє ціла низка антикорупційних законів: Кримінальний кодекс, Закон «Про запобігання корупції» 1960 р., Закон «Про корупцію, торгівлю наркотиками та інші серйозні злочини (конфіскацію вигод)» 1992 р. тощо) [13].

У звіті «Антикорупційні тенденції та зміни у 2019 р.» зазначалося, що в останні роки багато країн світу:

– по-перше, ухвалили нове антикорупційне законодавство або вдосконалили чинні закони, зокрема:

а) Індія у 2018 р. доповнила Закон про запобігання корупції, розширила відповідальність для тих, хто підкупає (надає хабарі) та за публічний підкуп компаній (доти в Індії переслідували тільки державних службовців, які одержували хабарі);

б) Італія у 2019 р. вдосконалила своє антикорупційне законодавство, посилила покарання для фізичних осіб та компаній за деякі ККП й розширила значення терміна «іноземний державний службовець»;

в) Російська Федерація у 2018 р. ухвалила закони, що надають прокурорам нові засоби боротьби з корупцією, дозволяють судам заморожувати активи компаній, щодо яких проводиться досудове розслідування за корупцію, до максимальної суми будь-якого потенційного штрафу (закон також надав компаніям так званий «захист» від переслідування за підкуп, якщо вони сприятимуть виявленню чи розслідуванню підкупу або доведуть, що хабар у них вимагали);

– по-друге, зміцнили міжнародну співпрацю та посилили внутрішньодержавну взаємодію між правоохоронними органами, наприклад:

а) Велика Британія, за американським зразком, у 2014 р. ухвалила Закон про відкладання обвинувачення на підставі угод, за яким прокурор має право відмовитися від кримінального переслідування в обмін на відповідача (Британський банк), який погодиться виконати певні вимоги (зокрема, сплатити штрафи, здійснити корпоративні реформи, співпрацювати з розслідуванням), тоді як Канада зробила так у 2017 р.;

б) США у 2018 р. ухвалили Закон про використання уточнених законних закордонних даних (Закон CLOUD), який дозволив американській владі отримати доступ до даних, що зберігаються в закордонних країнах, і навпаки [14].

Зазначимо, що концептуальними засадами антикорупційного законодавства іноземних держав, на думку окремих науковців, варто вважати наявність:

1) спеціалізованих органів з боротьби з корупцією (наприклад, в Італії діє «Управління розслідувань – Антимафія», у Сінгапурі – Бюро з розслідування випадків корупції, у Франції – Служба запобігання корупції, Центральна рахункова палата, Центральний офіс покарання фінансових порушень у фінансовій сфері, Центральна дирекція загального інформування);

2) нормативно-правової бази щодо протидії та запобігання корупції (наприклад, у Фінляндії антикорупційні норми визначають насамперед не вид злочину, а конкретну сферу діяльності, звідси запобігання корупції на стадії її появи, у Бельгії акцент зроблено на роз'ясненні норм правомірної поведінки й антикорупційних стандартів, у Румунії із 2000 р. працює Закон «Про запобігання корупційним діям, виявлення таких і покарання за них»);

3) національних програм, стратегій, доктрин (наприклад, Польща на тлі поширеності корупції у країні затвердила державну програму «Антикорупційна стратегія», тоді як у Словаччині існує «Національна програма боротьби з корупцією»), законодавства із

протидії конфлікту інтересів на державній службі (наприклад, в Іспанії у 2006 р. ухвалений Закон про протидію використанню членами уряду і вищими посадовими особами державної адміністрації службового становища в особистих цілях), кодексів професійної етики (наприклад, у США Кодекс етики урядової служби визначає моральні норми в чиновників із 1958 р., а в Іспанії Етичний кодекс поведінки державних службовців, що включений до їхнього основного Статуту, ухвалений у 2007 р.), кримінальної відповідальності юридичних осіб за корупційні правопорушення (наприклад, у Швейцарії така відповідальність уведена із 2004 р., а в Чорногорії – із 2005 р.), заборони лобіювання (наприклад, Закон США від 14 вересня 2007 р. (Honest Leadership and Open Government Act) зміцнює вимоги до розкриття інформації про лобістську діяльність і фінансування, обмежує подарунки для членів Конгресу та їх співробітників, передбачає обов'язкове розкриття їхніх витрат) тощо [15, с. 147–149].

Зважаючи на досвід держав різних континентів, С. Невмержицький [16, с. 212–213] і А. Волошенко [17, с. 231–233] пропонують такі узагальнені моделі корупційних проявів за історико-культурним принципом: 1) азіатську; 2) африканську; 3) латиноамериканську; 4) західноєвропейську.

Щодо держав ЄС, то за рівнем корупції науковці поділяють їх на три групи: перша – «Корупційний Південь» (південні католицькі країни) – Італія, Іспанія, Греція, Бельгія, Португалія, Франція й інші; друга – «Чиста Північ» (північні протестантські країни) – Данія, Швеція, Нідерланди, Фінляндія й інші; третя – країни, що за рівнем корупції перебувають між двома попередніми групами (Велика Британія, Німеччина, Австрія, Люксембург, Ірландія тощо) [18, с. 688].

Загалом у країнах ЄС, як стверджує К. Буряк, «успіх боротьби з корупцією залежить не стільки від наявності чи від-

сутності в державі антикорупційної інфраструктури, скільки від економічних, історичних, культурних та багатьох інших факторів, що лежать зазвичай за межами правового поля. У громадській свідомості образ високопосадовця ототожнюється з людиною, яка виконує важливі функції – проводить політику держави й обслуговує населення. Корупція сприймається урядами цих країн як серйозна проблема національної безпеки. Водночас корупція розглядається як внутрішня та зовнішня загроза. Досить важливо, що зусилля щодо обмеження корупції в цих країнах зазвичай інституціалізовані і вражають своїми масштабами» [19, с. 359–360].

О. Біла зазначає: по-перше, серед багатьох платформ співробітництва у сфері запобігання та протидії корупційним кримінальним правопорушенням є Організація економічного та соціального розвитку (далі – ОЕСР), зокрема її Антикорупційна мережа для Східної Європи та Центральної Азії; по-друге, суттєвий вплив на привабливість держав для іноземних інвесторів мають звіти міжнародних експертів (наприклад, для України позитивна оцінка з боку експертів Ради Європи, ООН, ОЕСР та інших організацій є особливо важливою в контексті прагнення нашої держави інтегруватися до європейського простору) [20].

Водночас негативними тенденціями в зарубіжних країнах є невиконання відповідних зобов'язань щодо протидії та запобігання корупційним проявам. Так, наприклад, GRECO констатує, що не кожна країна-учасниця РЄ додержується виконання рекомендацій в антикорупційній сфері (зокрема, негативні висновки щодо цього були зроблені у 2019 р. стосовно Федеративної Республіки Німеччина, до якої застосовано «процедуру щодо недотримання», крім цього, додатково до Республіки Білорусь, Угорщини, Люксембургу, Ірландії, Туреччини, Румунії, Португалії, Чехії, Данії, Франції, Північної Македонії й Австрії) [21].

Висновки. У підсумку потрібно констатувати, що нині в Україні відбулось законодавче оформлення нової системи боротьби з корупцією, у зв'язку з ухваленням та набуттям чинності законів України про очищення влади, запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, прокуратуру, Державне бюро розслідувань тощо, що є «початком глибокої реформи системи антикорупційної діяльності в Україні» [22, с. 71]. Водночас в умовах сьогодення в Україні «не повністю завершено формування законодавчої та інституційної основи для вироблення та реалізації державної антикорупційної політики» і «необхідне подальше узгодження вітчизняного законодавства з міжнародними

договорами та практикою їх застосування» [23, с. 99].

Стратегічним напрямом боротьби з корупцією в Україні залишається запобігання їй у формі комплексних запобіжних заходів, до яких варто віднести: визначення стратегії соціально-економічного розвитку та здійснення адміністративної реформи; формування ідеології державної служби, тобто її моральних принципів і цінностей; забезпечення прозорості державної влади, збільшення її соціальної ціни; удосконалення антикорупційного законодавства; реальний вияв політичної волі; конкретні дії щодо репрезентації корупції як ризикованої та невігідної справи; удосконалення діяльності правоохоронних органів тощо.

Анотація

У статті здійснено дослідження зарубіжного досвіду протидії кримінальним корупційним правопорушенням та можливості застосування зазначеного досвіду в Україні. Нами звернута увага на необхідність подальшого узгодження українського законодавства щодо запобігання корупційним кримінальним правопорушенням із міжнародними договорами та практикою їх застосування. На основі аналізу антикорупційних норм зарубіжного законодавства встановлено, що в окремих країнах існують негативні тенденції невиконання відповідних зобов'язань щодо протидії та запобігання корупційним проявам, що є неприйнятним.

Проаналізовано закордонний досвід, який характеризується використанням різних методів, стратегій і прийомів боротьби з корупцією, що є дієвими в окремих країнах. Установлено, що питання кримінальної відповідальності за корупційні кримінальні правопорушення та запобігання таким можуть безпосередньо бути пов'язані із протидією фінансовому шахрайству, підкупу, відмиванню грошей, неправомірному використанню коштів, зловживанню службовим становищем та іншим кримінальним правопорушенням. Крім цього, факти вчинення корупційних кримінальних правопорушень є ганебним порушенням прав і свобод людини, отже, цьому має бути надана відповідна оцінка з боку правоохоронних органів зарубіжних країн, зокрема має бути вивчена позитивна судова практика із зазначених питань.

У статті виокремлено країни, які створили ефективний механізм протидії корупції. Доведено, хоча кожна із цих країн має свої особливості в організації антикорупційної діяльності, спільними для них є: зусилля щодо організації активної протидії корупційним проявам; створення відповідної правової бази; залучення громадських організацій до протидії корупційним проявам.

Незважаючи на те, що ступінь, форма та рівень регламентації питань протидії та запобігання корупції в кожній країні є різними, нами здійснено класифікацію антикорупційного зарубіжного законодавства. Проаналізовано низку корупційних кримінальних правопорушень / корупційних злочинів, зазначених у відповідних законах про кримінальну відповідальність закордонних країн, виокремлено найбільш серйозні серед них.

Ключові слова: зарубіжний досвід, імплементація антикорупційних норм, кримінальні корупційні правопорушення, зарубіжні стандарти, корупція, кримінальна відповідальність.

Borovyk A.V. Foreign experience of combating criminal corruption offenses and the possibility of its application in Ukraine

Summary

The article study the foreign experience of combating criminal corruption offenses and the possibility of applying this experience in Ukraine. The need for further introduction of Ukrainian legislation on the prevention of criminal corruption offenses in line with international treaties and the practice of their application was singled out by the authors. According to the analysis of anti-corruption norms of foreign legislation, it has been established that negative tendencies of non-fulfillment of relevant ties on counteraction and prevention of corruption exist in some countries, which in turn is unacceptable.

Foreign experience, which is characterized by the use of various methods, strategies and techniques to combat corruption, which are effective in some countries, is analyzed. It is established that the issues of criminal liability for corruption offenses and their prevention may be directly related to combating financial fraud, bribery, money laundering, misuse of funds, abuse of office and other criminal offenses. In addition, the facts of committing corruption offenses are a shameful violation of human rights and freedoms, so it should be properly assessed by law enforcement agencies of foreign countries, including the study of positive case law on these issues.

The article highlights the countries that have created an effective mechanism to combat corruption. It is proved that each of these countries has its own peculiarities in the organization of anti-corruption activities, but they also have in common: efforts to organize active counteraction to corruption; creation of an appropriate legal framework; involvement of public organizations in combating corruption.

According to that the degree, form and level of regulation of counteraction and prevention of corruption in every country are different, the classification of the anti-corruption legislation was made. A number of corruption criminal offenses (corruption crimes) that exist in the relevant laws on criminal liability of foreign countries are analyzed and the most serious among them are singled out.

Key words: foreign experience, implementation of anti-corruption norms, criminal corruption offenses, foreign standards, corruption, criminal liability.

Список використаних джерел:

1. Купцова А., Рютов Д. Зарубежный опыт противодействия коррупции. *Интерактивная наука*. 2017. № 12 (22). С. 100–102.
2. Топчій В., Шкелебей В., Супрун Т. Публічно-правова протидія корупції : навчальний посібник. Ірпінь : УДФС, 2016. 206 с.
3. Готыжева Ф. Опыт борьбы с коррупцией в зарубежных странах и возможность ее использования в России. *Integral : международный журнал прикладных наук и технологий*. 2018. № 4. С. 420–425.
4. Основные концепции антикоррупционной деятельности : учебное пособие / Департамент документации и подготовки публикаций, Совет Европы. Страсбург, 2014. 206 с.
5. Наумов А. Ответственность за коррупционные преступления по законодательству России, европейских стран и США : сравнительно-правовой анализ. *Организованная преступность и коррупция: исследования, обзоры, информация*. 2000. № 1. С. 76–95.
6. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики от 30 декабря 1999 г. № 787-IQ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 9 июля 2019 г.). URL: http://continent-online.com/Document/?doc_id=30420353#pos=3487;-43 (дата звернення: 08.10.2020).
7. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 25 мая 2020 г.). URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575252#pos=5108;-45 (дата звернення: 09.10.2020).

8. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 22 декабря 2016 г. № 985–XV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 3 апреля 2020 г.). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111527> (дата звернення: 09.10.2020).
9. Уголовный кодекс Республики Молдова от 18 апреля 2002 г. № 985–XV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 12 марта 2020 г.). URL: http://continent-online.com/Document/?doc_id=30394923#pos=310;-142 (дата звернення: 18.10.2020).
10. Foreign Corrupt Practices Act of 1977 (FCPA) : Public Law 95-213, 95th Congress. URL: <https://www.govtrack.us/congress/bills/95/s305/text/enr> (дата звернення: 18.10.2020).
11. Corruption of Foreign Public Officials Act, S.C. 1998, с. 34 (Assented to 1998.12.10). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-45.2/page-1.html#h-112300> (дата звернення: 08.10.2020).
12. Bribery Act 2010 (Chapter 23) [Electronic resource] / The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/contents> (дата звернення: 08.10.2020).
13. Chan J., Ling L. M. Bribery & Corruption 2020. Singapore. *Global Legal Insights*. URL: <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/bribery-and-corruption-laws-and-regulations/singapore> (дата звернення: 03.11.2020).
14. Anti-Corruption Trends and Developments in 2019. *Chambers and Partners*. December 9, 2019. URL: <https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2019/december/16/anti-corruption-trends-and-developments-in-2019> (дата звернення: 07.11.2020).
15. Фадеев А. Концептуальные основы антикоррупционного законодательства зарубежных стран. *Вестник Омского университета. Серия «Право»*. 2015. № 4 (45). С. 147–150.
16. Невмержицький Є. Корупція як соціально-політичний феномен : дис. ... докт. політ. наук: 23.00.02. Київ, 2009. 419 с.
17. Волошенко А. Державні регуляторні імперативи протидії системній корупції в національній економіці : дис. ... докт. екон. наук: 08.00.03. Київ, 2018. 406 с.
18. Pujas V., Rhodes M. A clash of cultures? Corruption and the ethics of administration in Western Europe. *Parliamentary Affairs*. October 1999. Vol. 52. Iss. 4. P. 688–702.
19. Буряк К. Особливості антикорупційного законодавства в країнах Європейського Союзу. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 2. С. 356–360.
20. Біла О. Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_35749 (дата звернення: 11.10.2020).
21. Боротьба з корупцією: у Раді Європи розкритикували Німеччину : 12.08.2019, 18:35. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2758959-borotba-z-korupcieu-u-radi-evropi-rozkritikovali-nimessinu.html> (дата звернення: 12.05.2020).
22. Головкін О., Тімченко С. Роль прокурора у боротьбі з корупцією. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2015. № 3 (161). С. 64–72.
23. Дорохіна Ю., Мороз І. Корупція та корупційні злочини в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2019. Т. 30 (69). № 3. С. 95–100.