

ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЮ КОРУПЦІЇ В УМОВАХ ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ НА ОСІБ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ НАЦІОНАЛЬНИМИ ПУБЛІЧНИМИ ДІЯЧАМИ

APPLICATION OF LEGISLATION ON PREVENTING AND COMBATING CORRUPTION UNDER MARTIAL LAW TO PERSONS RELATED TO NATIONAL PUBLIC FIGURES

Нікітін В.В., д.ю.н.,

декан Юридичного факультету Національного авіаційного університету
ORCID ID: 0000-0001-6915-6319

Гусар О.А., к.ю.н., доцент,

завідувач кафедри конституційного і адміністративного права,
Національний авіаційний університет
ORCID ID: 0000-0002-0005-7360

У публікації акцентується увага на негативних наслідках корупції для держави, яка призводить до зниження ефективності управління та порушення суспільного порядку, особливо в умовах військового конфлікту. Запобігання корупції має відбуватися відповідно до закону та принципу верховенства права.

Проаналізовані зміни та доповнення до законодавства України, які спрямовані на утвердження відповідальності за корупцію під час воєнного стану. Ці зміни вбачаються як виправдані кроки, що спрямовані на уникнення незаконного впливу осіб, які формально не наділені публічно-владними функціями (але мають тісні ділові зв'язки із національними публічними діячами) на невизначену кількість суб'єктів правових відносин.

В Україні під час воєнного стану продовжується вжиття заходів із запобігання і протидії корупції. Відповідні заходи потребують належного законодавчого забезпечення (комплекс нормативно-правових приписів, що регулюють механізми запобігання корупції, а також відповідальність за вчинення корупційних порушень), забезпечення належної координації формування та реалізації антикорупційної політики, вжиття відповідних попереджувальних заходів, а також її протидії в умовах воєнного стану.

Виконання цих заходів потребує належного законодавчого підґрунтя, а також належної координації впровадження антикорупційної політики та прийняття відповідних профілактичних заходів. При цьому, система інституцій повинна відповідати міжнародним стандартам, включаючи акти ООН та Ради Європи, а також рекомендаціям міжнародних організацій, (зокрема, ФАТФ та ОЕСР), а також враховувати особливості національної правової системи.

Ключові слова: запобігання корупції, корупційне правопорушення, воєнний стан, національні публічні діячі, відповідальність.

The publication focuses on the negative consequences of corruption for the state, which leads to a decrease in the efficiency of governance and disruption of public order, especially in the context of a military conflict. Corruption should be prevented in accordance with the law and the rule of law.

The article analyzes the amendments and additions to Ukrainian legislation aimed at establishing liability for corruption during martial law. These changes are seen as justified steps aimed at avoiding unlawful influence of persons who are not formally vested with public authority functions (but have close business ties with national public figures) on an indefinite number of subjects of legal relations.

Ukraine continues to take measures to prevent and combat corruption during martial law. These measures require proper legislative support (a set of regulations governing the mechanisms for preventing corruption, as well as liability for corruption violations), ensuring proper coordination of the formation and implementation of anti-corruption policy, taking appropriate preventive measures, and countering corruption under martial law.

The implementation of these measures requires a proper legislative framework, as well as proper coordination of anti-corruption policy implementation and the adoption of appropriate preventive measures. At the same time, the system of institutions must comply with international standards, including UN and Council of Europe acts, as well as recommendations of international organizations (in particular, FATF and OECD), and take into account the peculiarities of the national legal system.

Key words: prevention of corruption, corruption offense, martial law, national public figures, liability.

Постановка проблеми. Корупція тісно пов'язана з іншими видами злочинів і, отже, виявлення корупції повинно бути комплексним заходом. Україна впровадила низку комплексних заходів на регіональному та національному рівнях для боротьби з корупцією. Це призвело до прийняття щорічних планів урядом, а також у парламенті було створено комітет, який займався цим питанням. Було створено Раду національної безпеки та оборони, та інші відповідні органи, які відповідальні за ці питання. Країна підписала Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції у 2003 році. Для впровадження її положень був розроблений закон, який створював умови для боротьби з корупцією. Вперше в законі була визначена роль громадянського суспільства, яке брало участь у боротьбі з корупцією. Нова українська влада усвідомлює той факт, що корупція є поширеним явищем, яке гальмує економічний розвиток і заважає розвитку, і буде продовжувати вживати всі необхідні заходи на національному та міжнародному рівнях, щоб усунути це явище. [1]

24 лютого 2022 р. Президент України на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони Укра-

їни й відповідно до п. 20 ч. 1 ст. 106 Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» у зв'язку зі збройною агресією російської федерації ввів режим воєнного стану в Україні. За таких обставин, однією з основних стратегічних пріоритетів для країни залишається боротьба із злочинністю та корупцією. Нинішні реалії, пов'язані із злочинністю, потребують дієвого механізму реагування з боку держави, включаючи гармонізовані, меткі та спільні кроки законодавчих та правоохоронних органів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню вирішення організаційно-правових проблем корупційних правопорушень та удосконалення національного законодавства про запобігання і протидію корупції присвячені праці П. Андрушка, Л. Багрій-Шахматова, Б. Аве'рянова, Ю. Бауліна, С. Брателя, О. Бандурки, О. Бусол, Б. Джужі, О. Дрозда, А. Закалюка, М. Калатура, А. Комзюка, О. Костенка, А. Левчук, О. Литвинова, І. Лугового, О. Мартищенко, М. Мельника, М. Хавронюка, І. Пастуха, О. Рябченко, В. Сокурент, В. Трепака, В. Чернея, В. Шакуна, С. Шатрави та інших.

Метою статті є дослідження окремих аспектів ініціатив щодо змін антикорупційного законодавства в умовах запровадження правового режиму воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Успіх подальшої розбудови України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави нині, як ніколи раніше, залежить від рішучості політиків, державних діячів та публічних службовців і принциповості кожного громадянина та громадянського суспільства загалом у боротьбі із зовнішнім і внутрішнім ворогом. Загальновідомим є твердження про те, що ефективність протидії правопорушенням залежить не лише від суворості санкцій, а й від їх невідворотності та справедливості покарання. [2, с. 7, 8].

Розгляд корупції в широкому пізнавальному аспекті сприяє керівництву держави у створенні державно-правових механізмів з її викорінення шляхом усунення передумов її існування, а також удосконалення правових та організаційних засад запобігання їй [3, с. 181]. Ось чому явище корупції у вітчизняній науці ставало предметом аналізу багатьох робіт, що налічує понад тисячу джерел [4], більшість з яких стосувалася проблем понятійного апарату та різновидів протидії корупційним правопорушенням.

Запобігання корупційній злочинності являє собою комплексний організований і науково обґрунтований процес впливу держави та інших спеціально уповноважених суб'єктів на формування негативних факторів корупційної злочинності та протікання корупції у суспільстві. Одним із ключових напрямів такого запобігання виступає запобігання корупційній злочинності, попереджувальний зміст якого якраз і зосереджується на усуненні та нейтралізації причин і умов корупційної злочинності, а також інших криміногенних чинників, що позначаються на формуванні особистості осіб, які вчиняють корупційні злочини. Теоретико-методологічне забезпечення корупційній злочинності виділяє пріоритетне значення запобігання цьому соціально-правовому явищу поряд з іншими формами боротьби [5, с. 79].

Ключовим завданням держави має бути здійснення дієвих заходів з метою усунення будь-яких проявів корупції та ліквідації негативних наслідків від них. Одним із таких наслідків слід визначити недотримання принципу соціальної справедливості у державі, а, також, принципу рівності всіх перед законом. Окрім цього, систематичні прояви корупційних злочинів у діяльності органів публічної влади підбивають довіру громадян, сприяють лобіюванню нормативно-правових актів, підтримують розвиток злочинності та зловживання владними повноваженнями, забезпечують переважання монополізму, що шкодить нормальному функціонуванню економічної системи та ринкових механізмів конкуренції. Тож, можна говорити про те, що одним із головних завдань державних органів влади є реалізація заходів із протидії корупційним проявам [6, с. 3].

Запобігання корупційній злочинності являє собою комплексний організований і науково обґрунтований процес впливу держави та інших спеціально уповноважених суб'єктів на формування негативних факторів корупційної злочинності та протікання корупції у суспільстві. Одним із ключових напрямів такого запобігання виступає запобігання корупційній злочинності, попереджувальний зміст якого якраз і зосереджується на усуненні та нейтралізації причин і умов корупційної злочинності, а також інших криміногенних чинників, що позначаються на формуванні особистості осіб, які вчиняють корупційні злочини. Теоретико-методологічне забезпечення корупційній злочинності виділяє пріоритетне значення запобігання цьому соціально-правовому явищу поряд з іншими формами боротьби [7, с. 79].

Вжиття заходів із запобігання і протидії корупції потребує належного законодавчого забезпечення (комплекс нормативно-правових приписів, що регулюють механізми запобігання корупції, а також відповідальність за вчинення

корупційних порушень), формування ефективної системи відповідних державних органів, забезпечення належної координації формування та реалізації антикорупційної політики, вжиття відповідних попереджувальних заходів, а також її протидії в умовах воєнного стану. Виконання цих заходів потребує належного законодавчого підґрунтя, а також належної координації впровадження антикорупційної політики та прийняття відповідних профілактичних заходів. При цьому, система інституцій повинна відповідати міжнародним стандартам, включаючи акти ООН та Ради Європи, а також рекомендації міжнародних організацій, (зокрема, ФАТФ, ГРЕКО, та ОЕСР), а також враховувати особливості національної правової системи.

У зв'язку з воєнним станом необхідно посилити боротьбу з корупцією, шляхом внесення змін і доповнень до чинного законодавства, особливо з огляду на те, що в умовах війни поряд з конституційно визначеними органами і посадовими особами, які беруть участь у формуванні та реалізації такої політики, істотно зростає роль і значення різноманітних консультативних, дорадчих та допоміжних структур, а разом з ними осіб, наділених консультативними функціями при вищих посадових особах (національних публічних діячах). У такий спосіб здійснюється владний вплив на невизначену кількість суб'єктів правових відносин особами, які формально не наділені публічно-владними функціями.

Питання щодо врахування осіб, пов'язаних із такими вищими посадовими особами (національними публічними діячами) під час здійснення процедур фінансового моніторингу врегульовано Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення». Так, прирівняними до РЕР особами є члени сім'ї державних діячів та пов'язані особи (наприклад, ділові та бізнес-партнери). Новий закон про фінансовий моніторинг навіть скоротив перелік тих, кого вважати членами сімей. До цього переліку насьогодні входять лише найближчі родичі.[10]

Натомість, окрім штатних радників та помічників Президента України (підпункт й) пункту 1 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції»), всі інші помічники, радники цих посадових осіб та інші особи, що мають тісні ділові зв'язки із ними, не мають обов'язку декларувати свої доходи, що виводить їх з-під дії Закону України «Про запобігання корупції». У такий спосіб виникає дієвий канал корупційного впливу на осіб, які формально не мають публічно-владних повноважень. Проте внаслідок їх безпосередньої функціональної близькості до вищих посадових осіб держави останні можуть потрапити у сферу такого протиправного впливу. В умовах воєнного стану в державі такий стан справ є неприпустимим, а продовження відповідної практики – загрозою для національної безпеки і оборони. З метою припинення такої корупціогенної практики та посилення відповідальності як штатних, так і позаштатних помічників, радників Президента України, Керівника Офісу Президента України та його заступників, а також помічників і радників членів Кабінету Міністрів України пропонуємо запровадити обов'язкове декларування доходів зазначених осіб, як і інших осіб, які згідно із законодавством України уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [9].

Так, проектом Закону про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо розширення переліку осіб, на яких поширюється дія цього Закону [8] пропонується забезпечити антикорупційну спрямованість реалізації державної політики в Україні в сучасних умовах і протидіяти поширенню протиправних та антисоціальних проявів корупційної практики у вищих органах державної влади. Внести взаємоузгоджені зміни до статті 3 та роз-

ділу XIII «Прикінцеві положення» Закону України «Про запобігання корупції», якими передбачити такі новели:

1) поширити дію Закону на штатних і позаштатних помічників, радників Президента України, Прем'єр-міністра України, інших членів Кабінету Міністрів України, радники Офісу Президента України, помічники, радники Керівника Офісу Президента України та його заступників;

2) установити, що ці особи зобов'язані подати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за весь період перебування на відповідних посадах, у тому числі за 2021-2022 роки, у місячний строк з дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо розширення переліку осіб, на яких поширюється дія цього Закону».

Таким чином, пропонується скоригувати корупційну законодавчу «прогалину», в якій усупереч конституційно передбаченій моделі організації державної влади, такі радники та помічники безпосередньо часто впливають на прийняття багатьох важливих державних рішень, зокрема у сфері національної безпеки і оборони, у тому числі здійснюють вплив на формування такої політики, коментують її реалізацію від імені очільників держави, здійсню-

ють вплив на витрачання коштів Державного бюджету України за відповідними статтями видатків, втручаються в роботу правоохоронних і судових органів, медіа та інших суб'єктів громадянського суспільства тощо.

Висновки. За результатами проведеного дослідження слід відзначити, що в Україні в умовах воєнного стану продовжується вжиття заходів із запобігання і протидії корупції. Відповідні заходи передбачають необхідність посилення боротьби з корупцією, шляхом внесення змін і доповнень до чинного законодавства, що передбачають поширення норм антикорупційного законодавства на осіб, які формально не наділені публічно-владними функціями але мають тісні ділові зв'язки із національними публічними діячами і фактично можуть здійснювати владний вплив на невизначену кількість суб'єктів правових відносин. Виконання цих заходів потребує належного законодавчого підґрунтя, а також належної координації впровадження антикорупційної політики та прийняття відповідних профілактичних заходів. При цьому, система інституцій повинна відповідати міжнародним стандартам, включаючи акти ООН та Ради Європи, а також рекомендації міжнародних організацій, (зокрема, ФАТФ та ОЕСР), а також враховувати особливості національної правової системи.

ЛІТЕРАТУРА

1. Un convention against corruption becoming global standard for strong anti-corruption regime 20/4/2005. United Nations official. 2005. <https://press.un.org/en/2005/soccp327.doc.htm>
2. Трепак, V. M. (2015). Osoblivosti defenicii ponittya «corrupciya». In: Naukoviy visnik NAVS, № 4 (97), 181–196.
3. Chehlenko, O. V. (2017) Zapobihannya ta protidiya corrupcii: bibliografichnii pokajchik / [uklad. O. V. Chehlenko, N. A. Kosenkova, I. A. Hodja]; za red. S. S. Chernyavskoho. Kyiv: Nac. acad. vnutr. Sprav.
4. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: монографія. Київ: Атіка, 2001. 304 с.
5. Д.В. Кравченко. Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні. Кваліфікаційна робота (проект) на здобуття ступеня вищої освіти «бакалавр» Спеціальності 081 Право. Міністерство освіти і науки України. Херсонський державний університет Херсон. 2020, С.85.
6. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: монографія. Київ: Атіка, 2001. 304 с.
7. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо розширення переліку осіб, на яких поширюється дія цього Закону 10050 від 14.09.2023 <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42784>
8. Пояснювальна записка до проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо розширення переліку осіб, на яких поширюється дія цього Закону 10050 від 14.09.2023 <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1983986>
9. Фінмоніторинг РЕР. Кого вважати РЕР та яким має бути підхід банків до їхніх операцій? 18.08.2020 Національний банк України <https://bank.gov.ua/ua/news/all/pitannya-dnya-finmonitoring-pek-kogo-vvajati-pek-ta-yakim-maye-buti-pidhid-bankiv-do-yihnih-operatsiy>
10. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 06.12.2019 № 361-IX (*Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2020, № 25, ст.171) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>