

ВОЛОШИН Ю. О.,

доктор юридичних наук,
Заслужений юрист України,
професор кафедри міжнародного
та європейського права
(Державний університет
«Київський авіаційний інститут»)
ORCID ID: 0009-0004-4482-8317

ЗИМОВЕЦЬ А. В.,

кандидат юридичних наук, докторант
кафедри міжнародного
та європейського права
(Державний університет
«Київський авіаційний інститут»)
ORCID ID: 0009-0008-3923-0643

УДК 341.1/8:341.3

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.2.69>**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ
ЩОДО ПРОЦЕДУР ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ**

У свідомості українського суспільства поступово поглиблюється розуміння того, що вихід із системної кризи, в якій опинилася Україна, її прогресивний поступ як незалежної європейської держави можливий лише на шляху відродження і зміцнення громадянського суспільства, формування правової, демократичної і соціальної держави та посиленої боротьби з корупційними проявами в різних формах та на різних рівнях. За таких умов імплементація міжнародних стандартів у сфері процедур визначення та притягнення до відповідальності за корупцію мають стати метою, принципом суспільного розвитку.

У статті відзначено, що право, є найбільш потужним інструментом свідомого та цілеспрямованого впливу на методи та прояви життєдіяльності індивідумів та формується через механізм правових дозволів, заборон та обов'язків як інструментів та режимів правового регулювання обумовленого потребами, завданнями та цілями суспільного розвитку, ступенем розвитку демократії та гласності, верховенством закону та правопорядком у державі, рівнем правової культури та правосвідомості населення, особливостями суб'єкта регулювання, громадською думкою та іншими факторами.

Пропонується авторський підхід до проблемних аспектів процедури визначення міжнародно-правової відповідальності носіїв державно-владних повноважень з огляду на різноманітність форм корупційних правопорушень.

Також, підкреслюється, що межі державного владарювання мають визначатися не просто юридичними актами, а також і духовною та матеріальною необхідністю забезпечення протидії корупції, що обумовлюється морально-етичними нормами, які складають духовний каркас і начало правопорядку в суспільстві. Головне завдання вітчизняних держави і права – охорона особистої свободи людини від антиправових діянь, попередження корупції та боротьба з корупційними діяннями органів державної влади,



органів місцевого самоврядування, забезпечення матеріальних і духовних умов здійснення прав і свобод людиною.

Ключові слова: міжнародне співробітництво, боротьба з корупцією, протидія корупції, процедурні механізми боротьби проти корупції.

Voloshin Yu. O., Zymovets A. V. Current problems of implementation of international standards on procedures for combating corruption offences

The Ukrainian public is gradually deepening its understanding that the way out of the systemic crisis in which Ukraine finds itself, and its progressive advancement as an independent European state, is possible only through the revival and strengthening of civil society, the formation of a legal, democratic, and social state, and the intensified fight against corruption in various forms and at various levels. Under such conditions, the implementation of international standards in the field of procedures for determining and bringing to justice for corruption should become a goal and a principle of social development.

The article notes that law is the most powerful instrument of conscious and purposeful influence on the methods and manifestations of individuals' lives and is formed through the mechanism of legal permissions, prohibitions, and obligations as instruments and regimes of legal regulation, conditioned by the needs, tasks, and goals of social development, the degree of development of democracy and glasnost, the rule of law and order in the state, the level of legal culture and legal awareness of the population, the specifics of the subject of regulation, public opinion, and other factors.

The author's approach to the problematic aspects of the procedure for determining the international legal responsibility of holders of state-power powers, in view of the diversity of forms of corruption offenses, is proposed. It is also emphasized that the boundaries of state power should be determined not only by legal acts, but also by the spiritual and material necessity of ensuring the fight against corruption, which is conditioned by moral and ethical norms that constitute the spiritual framework and the beginning of law and order in society.

The main task of domestic state and law is the protection of personal freedom of the individual from unlawful acts, the prevention of corruption and the fight against corruption by state authorities, local self-government bodies, and ensuring the material and spiritual conditions for the exercise of human rights and freedoms.

Key words: *international cooperation, combating corruption, anti-corruption procedures, procedural mechanisms for combating corruption.*

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці міжнародного співробітництва у протидії корупції, імплементації міжнародних стандартів до національних механізмів боротьби з корупцією займали і займають важливе місце у наукових дослідженнях. Різні аспекти вивчення та розв'язання цієї проблеми висвітлено у працях В. Авер'янова, О. Андрійко, О. Бандурки, А. Гайдука, В. Гаращука, В. Гіжевського, Р. Калюжного, М. Камлика, М. Мельника, Є. Невмержицького, О. Негодченка, С. Рогульського. Окремо слід виділити праці таких вчених, як І.С. Нуруллаєв, В.Я. Настюк, М.В. Романов, О.М. Шевчук, Д.О. Гарбазей, у яких висвітлюється сучасний стан справ у сфері запобігання корупції.

Мета статті – окреслити основні проблеми імплементації міжнародно-правових стандартів щодо визначення процедур та механізмів попередження та протидії корупції.

Виклад основного матеріалу. Підставою відповідальності є вчинення корупційного правопорушення або делікту (від латинського *delictum* – правопорушення, проступок). Родовим, загальним поняттям виступає тут категорія корупційного правопорушення, яка включає в себе, власне, делікт (безпосереднє порушення антикорупційних приписів, що має повний



склад: суб'єкт, об'єкт, суб'єктивна та об'єктивна сторона). Другим різновидом корупційного правопорушення можна визнати неналежне виконання суб'єктом, що здійснює публічну владу, своїх конституційних функцій та повноважень.

Даний вид правопорушень має певні особливості суб'єктивної сторони. А саме, неналежне використання своїх функцій та повноважень є не обов'язково винним. Суб'єкт, який встановлює дану підставу юридичної відповідальності орієнтується більше на наявність суспільно небезпечних наслідків діяльності правопорушника, на ефективність використання функцій та повноважень і його, як правило, не цікавить мотив, мета та інші суб'єктивні моменти, якими керувався суб'єкт, що виконує свої повноваження. Наприклад, посадова особа вищого рангу при звільненні підлеглого може взяти до уваги поведінку підлеглого в колективі, нестатутне поводження його з іншими державними службовцями, що призвело до виникнення певних ускладнень у роботі державного органу, зродило конфлікт. Відправка у відставку уряду не завжди свідчить про те, що його діяльність на момент відставки є негативною.

З приводу проблемних аспектів процедури визначення правової відповідальності носіїв державно-владних повноважень слід зазначити, що в їх основі завжди лежить корупційне правопорушення, хоча іноді воно може мати нетрадиційне для правопорушення формулювання або вигляд.

Дійсно, інколи важко встановити факт неналежного виконання функцій та повноважень, беручи до уваги і той факт, що в цьому процесі велику роль відіграє суб'єктивний момент. Можна взяти за основу досвід інших країн, згідно якого для встановлення корупційного правопорушення, невиконання буде можливим внаслідок: помилок при здійсненні владних функцій та повноважень; неправомірних дій одних суб'єктів, якими порушується компетенція інших; свавільна зміна обсягу повноважень; використання повноважень неповністю або взагалі невикористання деяких або більшості повноважень.

Вважаємо, що необхідно більш детально проаналізувати особливості неналежного використання певних функцій і повноважень як корупційного правопорушення. Для цього слід визнати, що проголошення в ст. 8 Конституції України принципу верховенства права змушує шукати основу для визначення сутності і природи інституту юридичної відповідальності саме серед правових, а не загальних, філософських категорій та понять. Отже, слід виходити з того, що характер, підстави юридичної відповідальності визначається насамперед, її місцем в процесі дії права.

Право у порівнянні з іншими соціальними нормами, виступає наймогутнішим фактором свідомого і цілеспрямованого впливу соціальної спільноти на спосіб і форми життєдіяльності людей. Правовий вплив є результатом дії правових дозволів, заборон та обов'язків, які повинні виражати та гарантувати усім учасникам суспільних відносин максимально можливу на даному етапі його розвитку рівну для усіх міру свободи. Вибір дозволів, заборон та зобов'язань як засобів та режимів правової регуляції залежить від потреб, цілей та задач такої регуляції на відповідному етапі розвитку суспільства, ступеня розвитку демократії та гласності, законності та правопорядку в країні, рівня правової культури та правосвідомості населення, специфіки суб'єкта регулювання, суспільної думки тощо.

Основний Закон України (ст. 19) встановлює, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах неприпустимості примусу будь-кого робити те, що прямо не передбачено законодавством України. Іншими словами, дозволено все, що прямо не заборонено правом. Це означає, що суб'єкти, які не мають публічно-владних повноважень користуються більшою мірою правової свободи, на відміну від державних органів та органів місцевого самоврядування, які у відповідності з тією ж ст. 19 Конституції України повинні діяти тільки у межах, порядку та у спосіб, що прямо передбачені Конституцією та законами України.

Отже, національною базою для умовного поділу корупційних правопорушень на види є Конституція України, яка чітко встановила два типи правового регулювання – загальнодозвільний та спеціальнодозвільний. Загальнодозвільний тип сформульовано у ч. 1 ст. 19 Конституції України, а спеціальнодозвільний тип у ч. 2 ст. 19 [1].



Відповідно до цього право встановлює міру свободи для двох груп суб'єктів суспільного і державного життя. Так, для суб'єктів, що мають публічно-владні повноваження міра свободи виражається у дозволах, чітко встановлених в законі. Для інших суб'єктів – міра свободи визначена загально (неконкретизовано), яка обмежується прямо встановленими законом заборонами та обов'язками. Врахування специфіки вказаних типів правового регулювання є обов'язковим для визначення природи, сутності та підстав державно-правових конфліктів і їх вирішення.

Встановлення даних типів правового регулювання пояснюється тим, що в умовах громадянського суспільства визнання пріоритету прав людини над державними інтересами є закономірністю функціонування правової, демократичної держави. Тому право встановлює, що для захисту відповідного максимуму правової свободи для членів громадянського суспільства необхідно встановити мінімум свободи для державних і муніципальних органів та їх посадових осіб. Саме виходячи з цього та з особливого значення публічно-владних повноважень у житті державно-організованого суспільства, останнє за посередництвом права намагається ввести організацію і діяльність державної влади у суворо визначені правові рамки, використовуючи для цього правові дозволи (наприклад, визначення компетенції державних органів, повноважень посадових осіб та ін.). Право в повній мірі здатне реалізувати свою регулятивну функцію, нормативно забезпечити необхідні передумови для ефективного розвитку суспільства, запобігти потенційним зловживанням владою лише за умови ефективної взаємодії всіх регулятивних методів. Тим самим право стає головним фактором попередження і подолання конфліктів, основою для досягнення консенсусу, а не силою підкорення однією соціальною групою іншої.

Відмінність між типами правового регулювання не може не позначитися і на характері інституту конституційно-правової відповідальності. Що ж стосується відповідальності недержавних суб'єктів, то тут ніяких особливостей немає. Підставою для початку процедури притягнення до відповідальності для них завжди виступає корупційне правопорушення.

Стосовно ж відповідальності держави, її органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, то спеціальнодозвільний тип регулювання накладає свій відбиток на її підстави і характер. Для цих суб'єктів порушення закріплених у законодавстві заборон розглядається як протиправне діяння і тягне за собою наслідки у вигляді юридичної відповідальності.

Таким чином, правопорушенням у сфері державно-владних відносин необхідно вважати як порушення заборон або невиконання обов'язків державними інституціями, так і неправильне, неправомірне використання дозволів (неналежне використання конституційних функцій та повноважень). Для останнього суб'єктивна сторона, як відмічалось раніше, вже не відіграє тієї важливої ролі як при порушенні заборон або невиконання обов'язків. Тут достатнім для встановлення кримінального правопорушення є факт наявності дії (бездіяльності), які суб'єкт-інстанція (тобто, суб'єкт, що оцінює діяльність правопорушника) тлумачить як суспільно небезпечні, шкідливі. Шукати вину в цих діях (бездіяльності), як правило, не потрібно, оскільки суб'єкт, що неналежно використовує правові дозволи, може діяти у межах своєї компетенції, але не так ефективно і сумлінно, як того вимагають обставини. Отже така діяльність для суб'єкта-інстанції є небажаною, а одночасно і суспільно шкідливою, небезпечною для суспільства і держави.

Наведена позиція на нашу думку є правильною по своїй суті, оскільки держава може виступати суб'єктом правовідносин як самостійно, так і через посередництво своїх органів та посадових осіб. Така думка є обґрунтованою з наступних підстав.

По-перше, такий висновок випливає із багатьох положень Конституції України та деяких інших нормативно-правових актів. Зокрема, ч.2 ст.3 Конституції України проголошує, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність, у ст.56 визначено, що кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб



при здійсненні ними своїх повноважень. Окрім цього, у ч. 3, ст. 5 вказано, що право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. На підставі ч.4, ст. 62 Основного Закону України у разі скасування вироку суду як неправосудного держава відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням. Аналогічні положення щодо відшкодування державою матеріальної та моральної шкоди актами і діями, що визнані неконституційними, містяться в ч. 3 ст. 152 Конституції.

Також розмежовуються такі поняття як держава, органи державної влади, посадові та службові особи у ст. 6, 13, 38, 55, 56 Конституції України. Згідно Закону України „Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду” [2], володіючи політичною владою, держава за цим Законом брала на себе зобов’язання з відшкодування шкоди, перебравши його у безпосередніх заподіювачів – правоохоронних органів [3, С.41]. Цей закон, а також закон України „Про Службу безпеки України” [4], передбачають, що шкода, завдана неправомірними діями працівників Служби безпеки відшкодовується за рахунок державного бюджету.

Не дивлячись на те, що в Україні існує вказана нормативна база, все-таки в державі ще не створено ефективних процедур, механізмів для подання скарг про корупційні правопорушення. Крім цього, слід зазначити, що досі не забезпечена в достатній мірі незалежність правосуддя від виконавчої гілки влади, особливо на регіональному рівні. І, найголовніше, що досі держава, державні органи або окремі посадові особи не несуть відповідальності у кожному такому випадку.

По-друге, Конституційний Суд України у своєму Рішенні (справа про відшкодування шкоди державою) від 3 жовтня 2002 року визнав неконституційними положення окремих норм законів України про бюджет на 2000 рік та на 2001 рік, згідно з якими за рахунок коштів на утримання судів, Генеральної прокуратури, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України здійснювалось відшкодування шкоди громадянам. Там же він фактично признав існування публічно-правової відповідальності держави за завдану громадянам матеріальну та моральну шкоду незаконними діями правоохоронних органів, в тому числі внаслідок корупційних провиправушень. Отже в рішенні Конституційного Суду України підкреслюється, що суб’єктом відповідальності за завдану людині шкоду незаконними діями правоохоронних органів виступає держава в цілому, а не окремий орган державної влади чи посадова особа. Зазначена відповідальність держави є, по суті, нічим іншим як формою реалізації приписів ст.3 Конституції України («держава відповідає перед людиною за свою діяльність») [5].

По-третє, це впливає із практики міжнародного та європейського захисту прав людини. Частина 4 статті 55 Конституції України встановлює, що кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасницею яких є Україна.

До таких міжнародних судових установ, зокрема, належать Європейський суд з прав людини та Міжнародний суд з прав людини та ін.

Висновки. Все вищевказане дає підстави нам визнавати наявність суттєвих прогалин в імплементації міжнародних стандартів процедур визначення та притягнення до відповідальності за корупцію, в тому числі визнанні та держави не тільки відповідальним за антикорупційну боротьбу актором, а й суб’єктом відповідальності за корупційні правопорушення. В цій якості держава виступає як безпосередньо, так і в особі органів державної влади або її посадових чи службових осіб у випадку, якщо вони виступають від імені держави, а не вступають у правовідносини як окремі юридичні особи.



Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>;
2. Закон України „Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину неконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду” від 1 грудня 1994 року № 266/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/94-вр#Text>;
3. Ніжинська І. С. Відшкодування шкоди, заподіяної незаконними діями правоохоронних органів, з Державного бюджету України. *Право України*. 2002. вип. 11. С. 40–43;
4. Закон України „Про Службу безпеки України” від 25 березня 1992 року № 2229-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>;
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень ст. 32 Закону „Про державний бюджет України на 2000 рік” та ст. 25 Закону „Про державний бюджет України на 2001 рік” (справа про відшкодування шкоди державою) N 12-рп/2001 від 3 жовтня 2001 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-01#Text>.

