

**ДОСВІД РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА
У СФЕРІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ**

**EXPERIENCE OF THE REPUBLIC OF POLAND IN THE FIELD
OF CRIMINAL LAW COUNTERACTION TO CORRUPTION**

Франчук В.В.,
кандидат юридичних наук,
завідувач відділення міжнародної освітньої діяльності
Львівського державного університету внутрішніх справ

Корецька-Шуксвіч Д.Д.,
здобувач
Львівського університету бізнесу та права

Досліджуються позиції вчених, а також положення чинного законодавства України та Республіки Польща в частині визначення кримінально-правових норм, що передбачають відповідальність за корупційні правопорушення.

Визначено спільні та відмінні ознаки теоретичних підходів учених щодо визначення поняття. Наголошено на розбіжностях щодо законодавчого закріплення поняття «корупція» та його визначення в теорії кримінального права.

Проаналізовано доктринальні підходи науковців Республіки Польща щодо розуміння змісту поняття «корупція», а також особливостей пізнання явища як правової, соціальної, економічної та моральної категорії, що завдає шкоди нормальному функціонуванню етичних і правових відносин у суспільстві та державі.

Звертається увага на неоднотайності, порівняно з вітчизняною правовою системою, способу законодавчого закріплення діянь, що формують таке явище, як корупція. Це, у свою чергу, не лише вказує на відмінні форми нормативної фіксації поняття феномена, а й спричиняє складнощі в обміні правозастосовною практикою, що стає причиною низки проблем як для відповідних правоохоронних органів, так і звичайних громадян.

Встановлено зв'язок, що виникає між нормами адміністративного, кримінального, цивільного та трудового права Республіки Польща щодо протидії корупції. Проаналізовано положення низки польських законів щодо відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення.

Виявлено невідповідність закріплених позицій українських і польських нормативно-правових актів, які визначають перелік корупційних чи пов'язаних із корупцією діянь.

Доведено, що не всі підходи, які виділені науковцями Республіки Польща або відображені в законодавстві, є придатними до заповнення. Залишається необхідним беззаперечне врахування специфіки вітчизняних особливостей державної влади, правової системи, функціонування галузей суспільних відносин в умов ведення військових дій.

На підставі аналізу чинного польського законодавства, а також позицій доктрини вітчизняного кримінального права сформульовано можливі варіанти запозичення іноземного досвіду для вирішення зазначених проблем.

Ключові слова: корупція, правопорушення, злочин, службова особа, зловживання, іноземний досвід.

Scientists' positions, as well as the provisions of the current legislation Ukraine and the Republic of Poland concerning the definition of the criminal law provisions for liability for corruption offenses are being researched.

Common and distinctive features of the scientists' theoretical approaches to definition of the concept are defined. Emphasis is made on the relevant differences regarding the legislative enactment of the concept of "corruption" and its definition in the criminal law theory.

Doctrinal approaches of scientists from the Republic of Poland to understanding the content of the "corruption" concept, as well as the peculiarities of cognition of phenomenon as a legal, social, economic and moral category, which damages normal functioning of ethical and legal relations in society and the state are analyzed.

Compared to the domestic legal system, attention is drawn to the not unanimity of the way of legislative enactment of acts that shape the corruption phenomenon. This not only points to excellent forms of regulatory fixation of the phenomenon concept, but it also causes complexity in exchange of law enforcement practices, causing a number of problems as for the relevant law enforcement and also ordinary citizens.

Link that appears between the norms of administrative, criminal, civil and labor law of The Republic of Poland in counteracting corruption has been established. The provisions of a number of Polish laws on liability for corruption and corruption-related offenses are analyzed.

The inconsistencies of enacted positions of the Ukrainian and Polish legal acts, which determine the list of corruption or corruption-related acts, were found.

It's proved that not all of the approaches pointed out by Polish scientists or being reflected in legislation are borrowable. Indisputably, it remains necessary to take into account specifics of national peculiarities of government, the legal system, and the functioning of branches of public relations in the context of hostilities.

Possible options of borrowing foreign experience for solving certain problems have been formulated on the basis of the analysis of the current Polish legislation and the positions of the doctrine of national criminal law.

Key words: corruption, offence, crime, official, abuse, foreign experience.

Постановка проблеми. Посеред низки способів удосконалення кримінального законодавства України важливою умовою визнано використання практики здійснення цієї діяльності в іноземних державах. Безперечно, досвід правового регулювання суспільних відносин держав Європи, порівняно з вітчизняним, що налічує менше 30 років (здобуття незалежності України – 1991 рік), має дещо давнішу історію. Наприклад, кримінальному кодексу Німеччини – понад 100 років, Італії – 80 років, Швейцарії – 70 років тощо. Кримінальний кодекс Франції 1992 р. замінив свого попередника, що діяв із 1810 р.

Учені неодноразово наголошували, що питання законодавчого закріплення відповідальності за правопорушення повинні ґрунтуватися на використанні світового досвіду, найоптимальніших правових рішень, розроблених правовими системами та практикою інших держав [1, с. 10–14; 2, с. 246]. Б. Волженкін із цього приводу зазначав, що передусім це стосується регламентації відповідальності за економічні та службові злочини, де держави з розвинутою ринковою економікою упродовж багатьох десятиріч шліфували власне законодавство в пошуках найоптимальнішого варіанта [2, с. 246]. Особливого значення це набуває щодо питань протидії корупції, адже для

цього небезпечного явища немає державних і наукових кордонів, воно поглинає своїм впливом майже всі сфери життєдіяльності, тому вивчення її відбувається комплексно і послідовно на глобальному рівні [3, с. 111].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічну основу статті становили наукові доробки вітчизняних і зарубіжних учених, що присвячені окремим питанням розгляду корупції як неправомірної поведінки, закріплення якої відображено в законодавствах іноземних держав, вирішення проблем якої можливе лише на міжнародному рівні. Серед українських учених варто виокремити праці М. Гілевської, Т. Ільєнок, І. Чемериса, М. Камлика, М. Мельника; польських – М. Самочук, З. Добровольського, А. Левіцької-Стжалецької, Ю. Плосконки, Л. Швейковського.

Метою статті є дослідження положень адміністративного законодавства Республіки Польща, які регламентують відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, визначення кращих варіантів вирішення проблем, пов'язаних із регламентацією такої відповідальності, а також можливих способів їх запозичення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загалом, проводячи аналіз зарубіжних правових норм, видається можливим ліпше осягнути власні правові приписи. Відповідно, зіставлення законодавчих підходів щодо вирішення конкретних питань надасть можливість встановити спільні та відмінні риси, виявити прогалини, а відтак і врахувати найдоречніші варіанти розв'язання окремих проблем. Науковий аналіз іноземних законодавств у частині протидії корупції дасть змогу не тільки порівняти їх із вітчизняними нормами, а й виявити кращі варіанти та запропонувати перспективні нововведення у вітчизняне кримінальне право.

Відповідно, серед загального переліку європейських держав із континентальною правовою системою вибір зупинено саме на Республіці Польща з огляду на:

- географічне розташування: вплив суміжності кордонів на формування спільної історії становлення;
- новітнє законодавство: внаслідок відмови від командно-адміністративного управління сформованість правових систем обох держав є дещо молодшою порівняно, наприклад, з Великобританією, Німеччиною, Італією, Францією, Швецією тощо;
- засоби регулювання суспільних відносин: перехід до ринкової економіки привів до необхідності пришвидшеного утворення нового масиву українських і польських законодавчих приписів регуляції цивільно-правових відносин;

– нові різновиди протиправної поведінки: виникнення нових сфер суспільних відносин привело і до нових форм зловживань, досвідом протидії яким правоохоронна система України та Польщі ще не володіла;

– законодавець, усвідомлюючи неможливість проведення подальших змін у кримінально-правовій сфері, дійшов висновку прийняти новий кримінальний кодекс, який об'єднував би приписи сучасного кримінального права. Відповідно, 1997 р. розпочав діяти Кримінальний кодекс Республіки Польща, а нова кодифікація кримінального законодавства в Україні відбулася у 2001 р;

– науковий і прикладний інтерес: на феномен польських успіхів уже неодноразово зверталася увага українських учених і державних діячів – як приклад гармонійного поєднання економічних, соціальних і політичних реформ.

Вказаний перелік обґрунтувань визначив доцільність вибору законодавства Республіки Польща в частині протидії корупції з огляду на схожість часових і просторових чинників формування правових систем обох держав. Отримані результати дослідження визначають необхідність адаптації найоптимальніших варіантів іноземного досвіду до вітчизняного законодавства для вирішення окремих кримінально-правових питань.

Насамперед варто вказати на думки польських учених, науковий інтерес яких спрямований на кримінально-правову охорону суспільних відносин від корупції. Оминаючи опис сприйняття явища корупції польськими вченими в часи соціалізму, обмежимося лише зазначенням, що попри ігнорування тодішньої влади феномен існував як до зміни державного устрою, так і після нього [4, с. 4]. Зокрема, новітні форми її реалізації привели до переконаності поляків (66 % з опитаних) у загальній поширеності явища [5, с. 46–47].

Враховуючи багатогранність явища, сучасне значення терміна «корупція» містить широке коло ознак, підсумовуючи які, польські автори у широкому розумінні визначають корупцію як використання державних ресурсів або розпорядження ними з метою незаконного отримання особистої вигоди [6, с. 234]. Схоже тлумачення запропонував М. Самочук [7, с. 347], а саме: «... зловживання державними повноваженнями чи управлінськими функціями в приватному секторі задля особистої вигоди». У свою чергу З. Добровольський [8, с. 13–14] надає корупції значення незаконної діяльності, яка полягає у наданні переваги приватним інтересам над державними, шляхом використання особливого становища для отримання політичної чи економічної користі. На важливості вказівок публічної сфери у визначенні корупції також наголошує і А. Левіцька-Стжалецька [9, с. 212], яка описує явище як зловживання державною посадою для отримання індивідуальної або групової вигоди. Авторка відрізняє корупцію «вищого» рівня, притаманну верхівці влади, та «нижчого» рівня, учасниками якої є звичайні громадяни під час вирішення повсякденних потреб.

Ю. Плосконка виділяє два основних різновиди корупції, а саме:

- політична – діяльність окремих осіб чи груп спільного інтересу, яка полягає у наданні матеріальних вигод представникам вищого рівня державної влади в обмін на створення правових актів, що містять вигоду для окремих зацікавлених осіб. Метою описаних заходів є взяття під контроль ключових важелів державного управління;
- адміністративна – обминання або легковажне ставлення уповноважених осіб до зобов'язуючих норм права шляхом використання персональних винятків або сприятливих умов окремим особам в обмін на отримання користі майнового характеру [10, с. 112].

Більш детальну класифікацію корупції здійснив Л. Швейковскі, виділяючи адміністративну, економічну, виборчу, політичну, законодавчу, територіальну, концесійну (створення штучних перепон), інформаційну, в сфері державних закупівель та у сфері приватних закупівель [11, с. 10].

Загалом у науковій літературі виділено такі форми вчинення корупційних правопорушень:

- хабарництво та підкуп, що визначається як давання, отримання або вимагання майнової чи особистої вигоди;
- розтрата або привласнення чужої власності;
- оплачуване сприяння – випадки прийому майнової вигоди в обмін на посередництво та допомогу у врегулюванні питань;
- зловживання службовим становищем для підтримки родичів;
- конфлікт інтересів;
- використання державних коштів у приватних інтересах;
- розтрата державних коштів [12, с. 171].

Головною відмінністю між повсякденним розумінням корупції та її визначенням у правових приписах є її законодавче закріплення, де правило поведінки чітко вказане в гіпотезі правової норми, якої дотримуються чи яку, навпаки, порушують. Відповідно, визначення корупції знайшло своє закріплення також і в польському законодавстві, де основними актами, що регулюють протидію

вказаному явищу, є Закон «Про Центральне антикорупційне бюро» від 9 червня 2006 р. та Кримінальний кодекс Республіки Польща. Перший із них визначив корупцію як:

1) обіцянку, пропонування чи дарування будь-якою особою, безпосередньо чи опосередковано будь-яких невинуватених переваг особі, яка здійснює публічні функції для неї особисто чи будь-якої іншої особи в обмін на виконання чи невиконання своїх повноважень;

2) вимагання або прийняття особою, яка здійснює публічні функції, безпосередньо чи опосередковано будь-яких невинуватених переваг для себе або для будь-якої іншої особи, або прийняття пропозиції чи обіцянки такої вигоди в обмін на виконання чи невиконання своїх повноважень;

3) дії, вчинені в процесі здійснення господарської діяльності, що передбачають виконання зобов'язань органом чи установою публічної влади, що полягає в обіцянці, пропонуванні або наданні безпосередньо або опосередковано особі, яка керує суб'єктом господарювання, будь-яких неправомірних вигод в обмін на виконання чи невиконання своїх повноважень, що порушує його обов'язки та містить суспільну шкоду;

4) дії, вчинені в процесі здійснення господарської діяльності, що передбачають виконання зобов'язань органом чи установою публічної влади і полягають у вимаганні або прийнятті особою, що керує суб'єктом господарювання, що не належить до сектору публічних фінансів або в будь-якій формі працює на користь такого суб'єкта пропозиції або обіцянки будь-яких неправомірних вигод, в обмін на виконання чи невиконання своїх повноважень, що порушує його обов'язки та містить суспільну шкоду [13].

КК РП хоча й не містить дефініції, однак дуже чітко визначає явище корупції, відобразивши її прояви у статтях Розділу XXIX «Злочини проти діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування», а саме:

– ст. 228 – хто, у зв'язку із виконанням публічних функцій, приймає майнову користь безпосередньо або її обіцянку;

– ст. 229 – хто надає або обіцяє надати майнову чи індивідуальну користь особі, що виконує публічні функції, у зв'язку з виконанням тієї функції;

– ст. 230 – хто, посиляючись на вплив державного органу, місцевого самоврядування, міжнародної організації або державної чи іноземної установи, що наділена публічними засобами, або викликаючи переконання іншої особи або переконуючи її в існуванні таких впливів, здійснює посередництво у вирішенні справи в обмін на майнову користь чи її обіцянку;

– ст. 230a – хто надає або обіцяє надати майнову чи індивідуальну користь в обмін на посередництво у вирішенні справи в державному органі, органі місцевого самоврядування, міжнародній організації або державній чи іноземній установі, що наділена публічними засобами, що полягає у незаконному впливі на рішення, дію чи бездіяльність особи, яка виконує публічну функцію, у зв'язку з виконанням тієї функції;

– ст. 231 – публічний діяч, який перевищує свої повноваження або не виконує покладені обов'язки, діє на шкоду публічного чи приватного інтересу.

Крім вказаного розділу, Кримінальний кодекс Республіки Польща також передбачає кримінальну відповідальність за корупційні діяння, що виходять за межі діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, а саме:

– ст. 250a – хто, маючи право на голосування, приймає майнову чи індивідуальну користь або вимагає такої користі за голосування в зазначений спосіб (*виборча корупція*);

– ст. 296 – хто, маючи зобов'язання, що вказане в законі, рішення відповідного органу або договору, займатися фінансовими справами чи господарською діяльністю

фізичної чи юридичної особи, шляхом перевищення повноважень або невиконання обов'язків із метою отримання неправомірної вигоди заподіє значну майнову шкоду (*управлінська корупція*);

– ст. 296a – хто, виконуючи керівні функції в установі, що здійснює господарську діяльність, або перебуваючи з нею в трудових відносинах, договору виконання робіт чи контракту, вимагає або приймає майнову чи індивідуальну користь або її обіцянку в обмін на перевищення наділених йому повноважень або не виконання ним обов'язку, що може заподіяти установі майнову шкоду чи становить діяння недобросовісної конкуренції або надання неправдивих переваг постачальнику чи отримувачу товарів, послуг, пільг (*корупція в економічній сфері*);

– ст. 302 – хто надає або обіцяє надати кредиторі майнову вигоду за діяння, що заподіє шкоду іншим кредиторам у зв'язку і з процедурою банкрутства або запобігання банкрутству (*кредиторська корупція*);

– ст. 305 – хто з метою отримання неправомірної вигоди перешкоджає проведенню публічних торгів або входить у змову з іншою особою, діючи на шкоду власника майна або особи чи організації, для яких торги відбуваються (*тендерна корупція*).

Варто зазначити, що кримінальну відповідальність за корупційні діяння також передбачено і поза КК РП. Зокрема:

– ст. 128 Закону «Про фармацевтичне право» від 6 червня 2001 р. – хто всупереч закону в межах реклами лікарської продукції надає або обіцяє надати матеріальну вигоду особам, уповноваженим на видачу лікарських рецептів або які здійснюють обіг лікарськими товарами, чи приймає таку вигоду [14].

– ст. 54 Закону «Про відшкодування лікарських засобів, продуктів спеціального харчового призначення та медичних товарів» від 12 травня 2011 р. – хто займається виготовленням чи обігом лікарських засобів, продуктів спеціального харчового призначення та медичних товарів, що підлягають фінансуванню з публічних коштів, отримує матеріальну вигоду або її обіцянку або вимагає таку вигоду в обмін на поведінку, що впливає на:

1) рівень обігу лікарськими засобами, продуктами спеціального харчового призначення та медичними товарами, що підлягають фінансуванню з публічних коштів;

2) обіг або припинення обороту конкретними лікарськими засобами, продуктами спеціального харчового призначення та медичними товарами, що підлягають фінансуванню з публічних коштів.

Покаранню також підлягає той:

– хто, маючи повноваження на виставлення рецепту на лікарські засоби, продукти спеціального харчового призначення та медичні товари, що підлягають фінансуванню з публічних коштів, вимагає чи приймає майнову вигоду чи її обіцянку в обмін на виставлення рецепту чи замовлення або утримання від її виставлення;

– хто постачає лікарські засоби, продукти спеціального харчового призначення та медичні товари, або особа, що представляє постачальника, вимагає чи приймає майнову вигоду чи її обіцянку в обмін на закупівлю лікарських засобів, продуктів спеціального харчового призначення та медичних товарів, що підлягають фінансуванню з публічних коштів;

– хто надає чи обіцяє надати майнову вигоду в обмін на здійснення вищевказаних діянь [15].

Широке законодавче закріплення відповідальності за корупційні діяння стало можливим після прийняття Закону від 13 червня 2003 р. «Про внесення змін до КК РП та інших законодавчих актів» [16]. Зміни приписів кримінального законодавства втілювалися в життя відповідно не лише до антикорупційної політики, а й узятих міжнародних зобов'язань, у зв'язку із вступом Польщі до Європейського Союзу. Зокрема, однією з вимог визначалося

застосування до особи, винної у вчиненні корупційного правопорушення, покарання у вигляді позбавлення волі не менше ніж на один рік [178]. Відповідна вимога позбавляє необхідності пошуку поза кримінальним законодавством норм, які б передбачали відповідальність за корупційні діяння.

Висновки. Зарубіжний досвід польських колег, безумовно, заслуговує на глибоке теоретичне дослідження та практичне втілення у вітчизняну антикорупційну політику. Одночасно запозичення та реалізація кращих практик іноземних держав і міжнародних стандартів потребує

беззаперечного врахування специфіки вітчизняних особливостей державної влади, правової системи, функціонування галузей суспільних відносин в умовах ведення військових дій. Враховуючи виявлені різновиди здійснення правової охорони суспільних відносин Республіки Польща від досліджуваного феномена, вважається доцільним запозичити досвід щодо нормативного збільшення потенційних ризиків корупційних правопорушень. Відтак правова охорона окремих суспільних відносин стане запорукою протидії здійсненню можливих форм корупційної поведінки в майбутньому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Панов В.П. Международное уголовное право : учеб. пособие. Москва, 1997. 241 с.
2. Волженкин Б.В. Экономические преступления. Санкт-Петербург : Юридический центр «Пресс», 1999. 312 с.
3. Чемерис І.В. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління. *Стратегічні пріоритети*. 2009. № 3(12). С. 110–118.
4. Mechanizmy przeciwdzia korupcji w Polsce. Raport z badań, red. A. Kobylińska, G. Makowski, M. Solon-Lipiński. Warszawa, 2012. 280 s.
5. Opinia publiczna i przedsiębiorcy o korupcji. Raport z badań. Aunjr dr. Anna Kubiak. Warszawa, 2003. 57 s.
6. Kojder A. Korupcja i poczucie moralne Polaków. Kondycja moralna społeczeństwa polskiego: praca zbiorowa. 2002. Kraków : Wydawnictwo WAM.
7. Iyer N., Samociuk M. Defraudacja i korupcja. Zapobieganie i wykrywanie. 2007. Warszawa : Wydawnictwo Naukowe PWN.
8. Dobrowolski Z. Analiza regulacji prawnych w aspekcie przeciwdziałania korupcji w życiu publicznym. *Studia Lubuskie*. 2006. № 2.
9. Lewicka-Strzałocka A. Korupcja i zaufanie. *Annales. Etyka w życiu gospodarczym*. 2007. Vol. 10. № 1.
10. Płoskonka J. Korupcja – zagrożenia i metody jej zwalczania. Empiryczne badania nad poziomem korupcji. *Służba Cywilna*. 2003. № 6.
11. Szwejkowski Ł. Korupcja. Wybrane zagadnienia. Legionowo : Centrum szkolenia policji, 2013. 31 s.
12. Stawnicka J. Korupcja jako patologia społeczna. Wielowymiarowość działań profilaktycznych. *Profilak-a w przestrzeni publicznej*. Kraków, 2013. Vol. 1.
13. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20061040708>.
14. Ustawa Prawo farmaceutyczne – z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 499, 399, 959, 1495, 1542, 1556, 1590, 1818, 1905, z 2020 r. poz. 322, 374, 567).
15. Ustawa o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych – z dnia 12 maja 2011 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 784, 999, 1096 i 1590).
16. Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zmianie Kodeksu karnego i innych ustaw. № 111. Poz. 1061.