

Львівський державний університет  
внутрішніх справ

Р.Л. МАКСИМОВИЧ

**КОМЕНТАР**  
**ЗАКОНУ УКРАЇНИ**  
**«ПРО ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ**  
**І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ»**

Львів  
2012

УДК 343.35(477)(094.58)

ББК 67.9(4Укр)408

М17

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Львівського державного університету внутрішніх справ  
(протокол № 8 від 25 квітня 2012 р.)*

**Рецензенти:**

**Марін Олександр Костянтинович**, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права і кримінології Львівського національного університету імені Івана Франка

**Навроцький Вячеслав Олександрович**, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Академії правових наук України, декан юридичного факультету Львівського державного університету внутрішніх справ

**Максимович Р.Л.**

М17 Коментар Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» / Р.Л. Максимович. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 280 с.

*У коментарі роз'яснюється зміст статей Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції».*

*Для студентів юридичних факультетів вищих навчальних закладів, викладачів кримінального і адміністративного права, юристів-практиків, а також усіх, хто цікавиться цією проблематикою.*

*Опубліковано в авторській редакції*

УДК 343.35(477)(094.58)

ББК 67.9(4Укр)408

© Максимович Р.Л., 2012

© Львівський державний університет  
внутрішніх справ, 2012

## ПЕРЕДМОВА

Україна 2011 року в індексі сприйняття корупції опустилася на рекордно низьке 152-е місце. Про це заявила неурядова організація Transparency International у щорічній доповіді про стан корупції у 183 державах світу<sup>1</sup>. Україна традиційно знаходилась у кінці рейтингу, але так низько не опускалася за всі роки участі в індексі сприйняття корупції.

У квітні 2012 року Міністерство юстиції оприлюднило звіт про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції у 2011 році. Документ міністерство склало вперше, спираючись на інформацію правоохоронних структур, громадських і міжнародних організацій. У звіті, який тепер складатиметься щорічно, стверджується, що 2011 року органи прокуратури і МВС виявили близько 17 тис. посадових злочинів – на 25% більше, ніж у 2010 році, причому найбільш поширеним їм видом є хабарництво. Згідно зі звітом, українці найчастіше стикалися з корупцією у спілкуванні з міліціонерами, під час розгляду справ у судах, у сфері охорони здоров'я та освіти. Водночас, дані Мін'юсту свідчать, що 83% населення України вважають факт давання хабара нормальним явищем. Факти корупції зафіксовані практично у всіх сферах життя. Якщо 10 років тому під час отримання медичних послуг із вимогою платити хабар стикалися 54,2% українців, то тепер – 60,3%. Частіше розпочали давати хабарі під час проходження митного контролю (з 38,6% до 42,1%), влаштування на роботу в держустанову (з 31% до 36,2%), нарахування соціальних виплат (з 16,3% до 20,4%). Згідно зі звітом, один із найбільш високих рівнів корупції відзначений в судах. Так, 12% українців натрапляли на корупцію під час судових розглядів<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.tsn.ua/politika/za-rivnem-korupciyi-ukrayina-opustilasya-nizhche-rosiyi-ta-ugandi.html>

<sup>2</sup> [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minjust.gov.ua/0/anti\\_corruption\\_report\\_11](http://www.minjust.gov.ua/0/anti_corruption_report_11)

7 квітня 2011 року було прийнято Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції», який набрав чинності з 1 липня 2011 року. Цей Закон істотно відрізняється від Закону України «Про боротьбу з корупцією» від 5 жовтня 1995 року (Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року видається, що мабуть менше потрібно брати до уваги тут і надалі, оскільки він діяв лише з 1 січня до 5 січня 2001 року і, очевидно, фактично не застосовувався). Закон, що коментується, викликав значну кількість дискусій серед наукових працівників (зокрема, його положення висвітлювалися на міжнародній науково-практичній конференції «Протидія корупції: європейський досвід та українські реалії»<sup>1</sup>, яка відбулася 20–21 квітня 2012 року у м. Львові завдяки спільним зусиллям Львівського державного університету внутрішніх справ і Фонду Ганса Зайделя), а також низку проблемних питань для працівників правозастосовних органів.

Доцільно зазначити, що це дослідження не є першим, що присвячене висвітленню положень Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». Восени минулого року опубліковано науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», який підготовлений одним із найвідоміших фахівців в Україні із цієї проблематики – М.І. Хавронюком<sup>2</sup>. Деякі положення цього Закону у окресленій праці роз'яснюється з таких же засад, що і у праці М.І. Хавронюка, а інші висвітлені на підставі дещо відмінного погляду на відповідні питання. Окрім цього, у цьому дослідженні використано джерела, які оминув увагою автор попереднього коментаря, а також ті, що з'явилися після видання вищезазначеної публікації.

---

<sup>1</sup> Протидія корупції: європейський досвід та українські реалії: тези міжнародної науково-практичної конференції (20–21 квітня 2012 р.). – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 176 с.

<sup>2</sup> Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» / М.І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2011. – 424 с.

# **ЗАКОН УКРАЇНИ**

## **Про засади запобігання і протидії корупції**

Цей Закон визначає основні засади запобігання і протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин, відшкодування завданої внаслідок вчинення корупційних правопорушень збитків, шкоди, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

### **Розділ I ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

#### **Стаття 1. Визначення термінів**

1. У цьому Законі терміни вживаються в такому значенні:

безпосереднє підпорядкування – відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, в тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень, контролю за їх виконанням;

близькі особи – подружжя, діти, батьки, рідні брати і сестри, дід, баба, онуки, усиновлювачі, усиновлені, а також інші особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, зазначеним у частині першій статті 4 цього Закону;

конфлікт інтересів – суперечність між особистими інтересами особи та її службовими повноваженнями, наяв-

ність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень;

корупційне правопорушення – умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 4 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність;

корупція – використання особою, зазначеною в частині першій статті 4 цього Закону, 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, зазначеній в частині першій статті 4 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей;

неправомірна вигода – грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, що їх без законних на те підстав обіцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно чи за ціною, нижчою за мінімальну ринкову;

члени сім'ї – особи, які перебувають у шлюбі, їхні діти, особи, які перебувають під опікою і піклуванням, інші особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки, у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі.

Цей Закон, як і низка інших нормативно-правових актів, розпочинається зі з'ясування основних правових термінів, які в ньому застосовуються. Слід зважати на те, що визначені у цій статті терміни вживаються у відповідному значенні саме у цьому Законі.

*Безпосереднє підпорядкування* обумовлюється за своєю сутністю значними організаційними та правовими зв'язками, відсутністю проміжних ланок. Воно передбачає безпосередні відносини між керівником і підлеглим. «Пряма правова залежність є наявною й у випадках відносин подвійного підпорядкування. Безпосереднє підпорядкування – це підпорядкування не тільки найближчому начальникові (керівнику), а усім прямим начальникам»<sup>1</sup>. Зокрема, в п. 11 Дисциплінарного статуту служби цивільного захисту, який затверджений Законом України «Про Дисциплінарний статут служби цивільного захисту» від 5 березня 2009 року, передбачено, що найближчий за посадою до підлеглого прямий начальник є безпосереднім начальником.

*Близькі особи.* Визначення поняття близьких осіб є дещо ширшим за дефініцію «близькі родичі» в чинному законодавстві. Законодавство України не містить однозначну відповідь на запитання, хто є близьким родичем. Відповідно до одних нормативно-правових актів близькими родичами вважаються дружина, чоловік, батьки, діти, рідні брати і сестри (ч. 2 ст. 18 Закону України «Про розвідувальні органи України» від 22 березня 2001 року), відповідно до інших, окрім цих осіб, до близьких родичів віднесено також діда, бабу та онуків (ч. 2 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року, п. 11 ч. 1 ст. 32 Кримінально-процесуального кодексу України від 28 грудня 1960 року (далі – КПК). У ч. 5 ст. 6 Закону України «Про поховання та похоронну діяльність» від 10 липня 2003 року розмежовуються поняття «чоловік», «дружина» і близькі родичі, під якими розуміються батьки, діти, сестри, брати, дід, баба та онуки.

У Цивільному процесуальному кодексі України від 18 березня 2004 року (п. 3 ч. 1 ст. 20) та Кодексі адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (п. 3

---

<sup>1</sup> Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» / М.І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2011. – С. 14.

ч. 1 ст. 27) міститься доволі великий перелік близьких родичів: чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, член сім'ї або близький родич цих осіб. Тобто, під час урегулювання різних суспільних відносин держава чітко визначає, на кого саме поширює свою дію нормативний акт чи його окрема норма. Основним законодавчим актом, що регулює трудові правовідносини, є Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року. Відповідно до ч. 1 ст. 25<sup>1</sup> Кодексу законів про працю України близькими родичами чи свояками є батьки, подружжя, брати, сестри, діти, а також батьки, брати, сестри і діти подружжя. Тобто, близькими особами є певні категорії близьких родичів згідно із чинним законодавством.

Інші ж особи можуть бути визнані близькими особами за умови наявності трьох обов'язкових ознак: 1) спільне проживання; 2) пов'язаність спільним побутом; 3) наявність взаємних прав та обов'язків із суб'єктом, зазначеним у ч. 1 ст. 4 цього Закону.

«Інші родичі, крім прямо перелічених в абзаці третьому ст. 1 Закону (зокрема, діти, батьки, рідні брати і сестри одного з подружжя, двоюрідні брати і сестри), як кривні, так і родичі за шлюбним (свати, свояки) чи духовним (куми) союзом можуть бути віднесені до близьких осіб за наявності таких самих трьох ознак<sup>1</sup>».

*Члени сім'ї.* Відповідно до ч. 2 ст. 3 Сімейного кодексу України від 10 січня 2002 року сім'ю утворюють особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки. Подружжя вважається сім'єю і тоді, коли дружина та чоловік у зв'язку з навчанням, робо-

---

<sup>1</sup> Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» / М.І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2011. – С. 16.



тою, лікуванням, необхідністю догляду за батьками, дітьми та з інших поважних причин не проживають спільно.

У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Служби безпеки України, Державного комітету газової та нафтопереробної промисловості України, Міністерства фінансів України щодо офіційного тлумачення положень пункту 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий статус військовослужбовців та членів їх сімей», частини четвертої і п'ятої статті 22 Закону України «Про міліцію» та частини шостої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» (справа про офіційне тлумачення терміна «член сім'ї») від 3 червня 1999 р. № 5-рп/99 зазначено, що під членом сім'ї військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони треба розуміти особу, яка перебуває у кровних (родинних) зв'язках або шлюбних відносинах; постійно проживає із відповідною особою; веде з нею спільне господарство. До кола членів сім'ї військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони належать його (її) дружина (чоловік), їх діти і батьки. Щодо них ознака (вимога) ведення спільного господарства з суб'єктом права на пільги в оплаті користування житлом і комунальними послугами застосовується лише у передбачених законом випадках. Діти є членами сім'ї незалежно від того, чи є це діти будь-кого з подружжя, спільні або усиновлені, народжені у шлюбі або позашлюбні. Членами сім'ї військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони можуть бути визнані й інші особи за умов постійного проживання разом із суб'єктом права на пільги і ведення з ним спільного господарства, тобто не лише його (її) близькі родичі (рідні брати, сестри, онуки, дід, баба), але й інші родичі або особи, які не перебувають із військовослужбовцем, працівником міліції, особового складу державної пожежної охорони у безпосередніх родинних зв'язках (неповнорідні брати, сестри; зять, невістка; вітчим, мачуха; опікуни, піклувальники, пасинки, падчерки та інші). Водночас, у

п. 6 цього рішення вказано, що стосовно поняття «член сім'ї» Конституційний Суд України виходить з об'єктивної відмінності його змісту залежно від галузі законодавства. Мається на увазі, що проблема полягає в тому, що «член сім'ї» – це наскрізний суб'єкт декількох галузей права. При цьому в різних галузях права коло членів сім'ї визначається по-різному. Також єдиний орган конституційної юрисдикції в державі зазначив, що набуті відповідно до законодавства права втрачаються при зміні місця постійного користування, припиненні ведення спільного господарства. Як відомо, загальні положення теорії права передбачають, що тим чи іншим правам кореспондують відповідні обов'язки. Отже, логічно і закономірно, що втрата зазначених сімейних прав тягне за собою позбавлення особи обов'язків, що випливають із цього Закону.

Видається, що для встановлення факту спільного проживання однією сім'єю необхідно зважати на показання свідків про спільне проживання подружжя, документи щодо місця реєстрації (фактичного проживання) чоловіка та жінки, фотографії певних подій, документи, що підтверджують придбання майна на користь сім'ї, витрачання коштів на спільні цілі тощо.

Така ознака, як спільний побут, може мати різноманітні види свого вияву – спільне ведення господарства, влаштування відпочинку, придбання певних речей, тощо. У вищезазначеному рішенні Конституційного Суду України роз'яснено, що під спільним господарством треба розуміти наявність спільних витрат, спільного бюджету, спільного харчування, купівлі майна для спільного користування, участі у витратах на утримання житла, його ремонт, надання взаємної допомоги, наявність усних чи письмових домовленостей про порядок користування житловим приміщенням, інших обставин, які засвідчують реальність сімейних відносин.

«Взаємність сімейних прав та обов'язків характеризується не тим, що права і обов'язки дитини щодо матері, ба-

тька та батьків щодо дитини виникають і існують одночасно. А тим, що після виконання батьками своїх обов'язків перед дитиною, у сина чи дочки виникне «зворотній» обов'язок щодо матері та батька»<sup>1</sup>.

*Конфлікт інтересів.* «Конфлікт інтересів – це ситуація, за якої особиста зацікавленість публічного службовця може вплинути на об'єктивність виконання ним службових повноважень та функцій і за якої існує можливість виникнення протиріччя між особистою зацікавленістю публічного службовця і законними інтересами громадян, організацій, суспільства, держави, що може спричинити нанесення шкоди цим законним інтересам громадян, організацій, суспільства. Конфлікт інтересів завжди слід розглядати як колізію публічних інтересів в межах компетенції посади публічної служби та приватних інтересів особи, яка заміщує дану посаду»<sup>2</sup>.

Таке ж саме визначення поняття «конфлікт інтересів» міститься і в п. 21.1 Кодексу поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами, який затверджено Наказом Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства закордонних справ України, Міністерства фінансів України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Головного управління державної служби України 5 липня 2011 року № 330/151/809/434/146 і зареєстровано в Міністерстві юстиції України 27 липня 2011 року за № 922/19660.

Згідно з Загальними правилами поведінки державного службовця, які затверджені наказом Головного управління державної служби України від 4 серпня 2010 року № 214, державний службовець повинен на вимогу заявляти про наявність чи відсутність у нього конфлікту інтересів.

---

<sup>1</sup> Ромовська З.В. Сімейний кодекс України: науково-практичний коментар / З.В. Ромовська. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – С. 20.

<sup>2</sup> Професійна етика публічної служби та запобігання конфлікту інтересів: навч. посібник. – К., 2010. – С. 38. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.school.gov.ua](http://www.school.gov.ua)

У п. 3.1 розділу III закріплено, що державний службовець зобов'язаний у межах своїх повноважень вживати заходів щодо недопущення конфлікту інтересів, а саме суперечності між особистими інтересами та службовими повноваженнями, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих йому службових повноважень.

Конфлікт інтересів у відповідних осіб виникає внаслідок наявності можливості для зловживання владою чи повноваженнями. Попередження і врегулювання конфлікту інтересів є частиною системи заходів попередження та подолання корупції, а також важливим інструментом забезпечення доброчесності публічних службовців.

Наказом Державної податкової адміністрації України від 7 лютого 2006 року № 59 було затверджено Кодекс професійної етики працівника Державної податкової служби України. Зокрема, в цьому Кодексі (ст. 16) наявне дещо інше визначення конфлікту інтересів – це будь-який вид стосунків, який не відповідає інтересам держави або може перешкоджати об'єктивному виконанню обов'язків працівника.

*Корупційне правопорушення.* Нове визначення корупційного правопорушення є набагато ширшим, ніж попереднє, яке було наявне у Законі України «Про боротьбу з корупцією». Корупційне правопорушення може полягати у різних за характером та ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю суттю діяннях – злочині, адміністративному правопорушенні, цивільно-правовому делікті чи дисциплінарному проступку, за які відповідно передбачено один із чотирьох видів юридичної відповідальності – кримінальну, адміністративну, цивільно-правову чи дисциплінарну.

Діяння, за визначенням, не може бути визнане корупційним правопорушенням, якщо воно:

- не відповідає визначеному в Законі опису дії чи бездіяльності або
- є необережним, або

– є умисним, але не вчинене з метою, визначеною в Законі, або

– вчинене особою, не зазначеною у ст. 4 Закону, або

– за нього законом не встановлена кримінальна, адміністративна, цивільно-правова та дисциплінарна відповідальність (а передбачена, наприклад, конституційна, господарсько-правова, фінансово-правова відповідальність, або лише цивільно-правова, або лише дисциплінарна)<sup>1</sup>.

Той факт, що певні діяння не відповідають встановленим в Законі ознакам корупційного правопорушення, означає, що їх вчинення не тягне за собою будь-яких спеціальних правових наслідків вчинення корупційного правопорушення, а може тягнути лише ті правові наслідки, які визначені в санкціях відповідних статей КК України, КУпАП та в інших положеннях цих кодексів (йдеться насамперед про їх Загальну частину), які не є спеціально антикорупційними<sup>2</sup>.

*Корупція.* У ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року поширення корупції, хабарництва в органах державної влади названо одним із основних реальних та потенційних загроз національній безпеці України, стабільності в суспільстві у сфері державної безпеки.

Видається, що запропоноване у цьому Законі визначення терміна «корупція» відображає це соціально-правове явище лише у вузькому смислі, оскільки в ньому наявні ознаки лише складів злочинів, які містяться у ст.ст. 364, 364-1, 368, 368-1, 368-2, 368 -3, 368-4, 369, 369-1, 370 Кримінального кодексу України (далі – КК) від 5 квітня 2001 року. Видається, що, окрім зазначених, до корупційних злочинів можна віднести ті з них, які передбачені в ст.ст. 365, 365-2, 376, тощо.

---

<sup>1</sup> Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» / М.І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2011. – С. 24–25.

<sup>2</sup> Там само. – С. 31.

У контексті наведеного визначення терміна «корупція» доцільно зазначити, що хоча в ньому і йдеться про використання службових повноважень, проте не всі суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення є службовими особами (детальніше про це йтиметься далі).

У Роз'ясненні Міністерства юстиції України «Реформування антикорупційної політики держави: мета та шляхи реалізації» від 7 вересня 2011 року акцентується на тому, що в коментованому Законі корупція визначається не лише як проблема чиновників, оскільки корупційними правопорушеннями є і дії громадян при наданні або пропозиції надання неправомірної вигоди чиновнику. Значна частина положень аналізованого Закону спрямована на запобігання корупції. Задля цього, зокрема, вперше на законодавчому рівні визначено поняття конфлікту інтересів. Запобігання виникненню конфлікту інтересів передбачається забезпечити шляхом установлення низки обмежень для чиновників щодо використання службового становища, суміщення та сумісництва, одержання подарунків, роботи близьких осіб, діяльності після звільнення з посад або припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, а також декларування конфлікту інтересів шляхом подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

Дещо по-іншому формулюється поняття корупції у міжнародних нормативно-правових актах. Так, у Резолюції «Практичні заходи боротьби з корупцією», яка була розповсюджена на VIII конгресі Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) по запобіганню злочинності у Гавані у 1990 року корупція визначається як порушення етичного, морального, дисциплінарного, адміністративного, кримінального характеру, що виявились у протизаконному використанні свого службового становища суб'єктом корупційної діяльності. Інший документ ООН – Довідковий документ про міжнародну боротьбу з корупцією – формулює поняття корупції як зловживання державною владою для одержан-

ня вигоди в особистих цілях (це визначення найбільш близьке до дефініції, наявної у Законі України «Про боротьбу з корупцією»). У Модельному Законі про боротьбу з корупцією, який прийнятий на тринадцятому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД 3 квітня 1999 року, поняття «корупція» і «корупційні правопорушення» ототожнено і вказано, що це не передбачене законом прийняття особисто або через посередників майнових благ і переваг державними посадовими особами, а також особами, які прирівняні до них, з використанням своїх посадових повноважень і пов'язаних із ними можливостей, а також підкуп цих осіб шляхом протиправного надання їм фізичними і юридичними особами вказаних благ і переваг.

У Роз'ясненні Міністерства юстиції України «Реформування антикорупційної політики держави: мета та шляхи реалізації» зазначено, що застосування репресивного антикорупційного законодавства, спрямованого лише на покарання публічних службовців, без усунення факторів, що живлять та породжують корупцію, як не приносило так і не може принести жодних відчутних результатів щодо зниження її рівня.

*Неправомірна вигода.* У визначені неправомірної вигоди цілком правильно вказано, що гроші є одним із видів майна. Це положення, зокрема, ґрунтується на Цивільному кодексі (далі – ЦК) України від 16 січня 2003 року. Так, у ст. 190 цього нормативно-правового акта зазначається, що майном як особливим об'єктом вважаються речі, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки. Стаття 179 ЦК України передбачає, що річчю є предмет матеріального світу, щодо якого можуть виникати цивільні права та обов'язки. Стаття 177 ЦК України містить таке формулювання: «об'єктами цивільних прав є речі, у тому числі гроші та цінні папери, інше майно, майнові права, результати робіт, послуги, результати інтелектуальної, творчої діяльності, інформація, а також інші матеріальні і нематеріальні блага».

На відміну від Закону України «Про боротьбу з корупцією», неправомірна вигода охоплює, зокрема, послуги і нематеріального характеру, скажімо, надання престижної роботи, інтимний зв'язок, хвалебний відгук у пресі, тощо. У п. 2.2 Методичних рекомендацій з питань запобігання та протидії корупції, які затверджені наказом Головного управління державної служби України від 26 грудня 2007 року, роз'яснено, що матеріальні послуги – це будь-які дії майнового характеру, тобто дії, які потребують певних затрат праці для збільшення або поліпшення якості майна, а отже, мають свою грошову оцінку. Отримання таких послуг пов'язане з витратами майнового характеру (певного майна чи праці). При вчиненні ж корупційного діяння зацікавлена особа одержує такі блага без витрати ним свого майна і своєї праці за рахунок коштів держави або інших осіб. Такими послугами можуть бути: отримання коштів або матеріальних цінностей, у тому числі будівельних матеріалів та запчастин, для проведення ремонту квартири, транспортного засобу, побутової техніки, будівництва будинку, виконання робіт щодо догляду за літніми громадянами, дитиною тощо. Пільгами визнаються встановлені законодавством переваги, що надаються особі (групи осіб), порівняно з іншими особами, і полягають у звільненні тих чи інших осіб від відповідних рівних для усіх або для певних категорій громадян обов'язків. Переваги – це привілеї, додаткові гарантії, які не охоплюються поняттям «пільги», але ставлять певну особу в нерівне становище з іншими особами. Вони можуть полягати, зокрема, у праві на позачергове або першочергове одержання матеріальних благ чи послуг або пільг, які належать особі за законом. Наприклад, як отримання переваги може бути розцінене одержання квартири від держави особою, яка хоча і перебувала на обліку як така, що має право на першочергове одержання житла, але у відповідному списку таких осіб не була першою, тобто фактично одержала житло поза чергою. Незаконним слід визнавати



таке одержання особою майна, переваг, пільг або послуг, яке взагалі не передбачене для неї (на яке вона за законом не має права), або, хоча й передбачене, але було одержане нею з порушенням встановленого законом порядку (в обхід закону).

Особливою формою (специфічним, замаскованим способом) незаконного одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг є прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості. За таких обставин особа приймає (одержує) предмети чи послуги за фіктивною вартістю. В результаті цієї фіктивності одержувач предметів чи послуг виграє матеріально. Він не сплачує за предмет чи послугу ту ціну, яка є дійсною і яку за них сплачують інші особи. При цьому зменшення для нього вартості предмета (послуги) відбувається у зв'язку з виконанням ним функцій держави. Вартість предметів (послуг) є економічною категорією і включає в себе певну кількість суспільно корисної праці, затраченої на виробництво товару (послуги) і втіленої у ньому. Фактична (дійсна) вартість є відображенням істинної вартості предметів та послуг, тобто вартості як економічної категорії, що обраховується за допомогою конкретних економічних нормативів. Специфіка одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством, як різновиду корупційного діяння обумовлена предметом правопорушення (кредит, позичка, цінні папери, нерухомість) та способом його одержання (шляхом використання пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством). При цьому пільги і переваги можуть стосуватися безпроцентних кредитів чи позичок, безкоштовного чи з частковою оплатою придбання майна, одержання кредитів чи позичок за заниженими процентними ставками, а також переваг, пов'язаних з формальними моментами

(одержання кредитів, позичок, майна поза чергою, у першу чергу, в іншому пільговому порядку тощо). Використання для одержання особою кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна, пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством, означає, що зазначені пільги взагалі не передбачені чинним законодавством, або конкретний суб'єкт корупційного діяння не належить до категорій осіб, на яких розповсюджуються передбачені законом відповідні пільги чи переваги, тобто їх дія на нього взагалі чи у даному випадку не поширюється. У зв'язку з цим при притягненні особи до відповідальності за корупційне діяння, необхідно з'ясувати, чи передбачає чинне законодавство відповідні пільги та переваги в одержанні вказаних кредитів, майна тощо і чи мала особа, стосовно якої вирішується питання про відповідальність за розглядуваним Законом України, право ними користатися.

## **Стаття 2. Законодавство у сфері запобігання і протидії корупції**

**1. Відносини, що виникають у сфері запобігання і протидії корупції, регулюються цим Законом, іншими законами і міжнародними договорами України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, а також прийнятими на їх виконання іншими нормативно-правовими актами.**

**2. Дія цього Закону та передбачені ним обмеження поширюються на всіх осіб, визначених суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення, у межах, установлених цим Законом.**

У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про

тлумачення терміну «законодавство») від 9 липня 1998 року № 12-рп/98 роз'яснено, що терміном «законодавство» охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України. Але треба зазначити, що єдиний орган конституційної юрисдикції в нашій державі розтлумачив цей термін так лише стосовно його вживання в ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України, а не взагалі. У Великому тлумачному словникові сучасної української мови вказано, що законодавство – це сукупність усіх законів, що діють у якій-небудь державі // сукупність законів, що належать до окремої ділянки права<sup>1</sup>.

Основним нормативно-правовим актом у сфері запобігання і протидії корупції є розглядуваний Закон. Окрім нього, відповідні суспільні відносини регулюються низкою інших Законів. Зокрема, Законом України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 року, Законом України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року, Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року, Законом України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року, Законом України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року, Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року, КК України, Кодексом України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року тощо.

Зазначеному питанню присвячено кілька міжнародних документів. Зокрема, це Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 11 грудня 2003 року (ра-

---

<sup>1</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун». 2005. – С. 397.

тифікована Законом України від 18 жовтня 2006 року), Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 року (ратифікована Законом України від 16 жовтня 2006 року), Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією від 15 травня 2003 року (ратифікований Законом України від 18 жовтня 2006 року), Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 року (ратифікована Законом України від 16 березня 2005 року).

Також є низка підзаконних нормативно-правових актів. Основні з них: Указ Президента України «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією» від 6 лютого 2003 року, Указ Президента України від 21 жовтня 2011 року, яким схвалено Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки, Указ Президента України «Про деякі заходи щодо запобігання корупції в судах та правоохоронних органах» від 11 квітня 2008 року, Постанова Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2011 року № 1094, якою затверджено Порядок підготовки та оприлюднення звіту про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції, Постанова Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2011 року № 1195, якою затверджено Порядок передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям, Постанова Кабінету Міністрів України 12 жовтня 2011 року № 1072, якою затверджено Порядок інформування Національного агентства з питань державної служби про осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які звільнені у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення, Постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 року № 950, якою затверджений Порядок проведення службового розслідування

стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування, тощо.

### **Стаття 3. Основні принципи запобігання і протидії корупції**

**1. Діяльність із запобігання і протидії корупції ґрунтується на принципах:**

**верховенства права;**

**законності;**

**комплексного здійснення правових, політичних, соціально-економічних, інформаційних та інших заходів;**

**пріоритетності запобіжних заходів;**

**невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень;**

**відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;**

**участі громадськості у заходах щодо запобігання і протидії корупції, державного захисту осіб, які надають допомогу у здійсненні таких заходів;**

**забезпечення відновлення порушених прав і законних інтересів, відшкодування збитків, шкоди, завданої корупційним правопорушенням.**

У цій статті вперше в історії національного законодавства, що регулює питання запобігання і протидії корупції, закріплені їх принципи. Роль принципів у формуванні антикорупційного законодавства зумовлена тим, що вони містять уявлення про мету антикорупційної діяльності, про результат цілеспрямованих зусиль суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання та протидії корупції. «Принцип – це основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. ін. // Основний закон якої-небудь точної науки; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або

здійснення чогось // Правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і т. ін.<sup>1)</sup>»

Принципи верховенства права і законності є загальноправовими і в цьому разі їх зміст трансформується відповідно до предмета правового регулювання, завдань і засобів вирішення цих завдань. Вони є основою і фундаментом усієї ієрархії принципів у законодавстві. Ці загальноправові принципи закріплені в Конституції України.

*Принцип верховенства права* основоположний у правовій державі, якою є Україна відповідно до ст. 1 Конституції України і закріплений, зокрема, у ст. 8 Основного Закону нашої держави. Він означає, що норми права мають переважальне значення над іншими соціальними нормами, які існують у суспільстві. Згідно із цим принципом, у випадку прийняття законів чи інших нормативно-правових актів, які стосуються запобігання і протидії корупції, що не відповідають системі принципів права, ними не слід керуватися. Видається, що основою цього принципу під час запобігання і протидії корупції є, зокрема, положення Конституції про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3). У цьому принципі міститься гарантія можливості звернення особи до суду для з'ясування законності дій держави – «кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб» (ч. 2 ст. 55 Конституції). Також цей принцип відображений у ч. 3 ст. 8 Основного Закону – «норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується». Згідно із цим принципом мають зводитися до мінімуму дискреційні повноваження

---

<sup>1</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – С. 1125.

суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції. Ці особи є по суті підпорядкованими праву, яке має щодо них пріоритет.

*Принцип законності* – конституційний принцип. Так, у ч. 2 ст. 19 Основного Закону України вказано, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Розглядуваний принцип має міжгалузевий характер. Проте, питання запобігання і протидії корупції стосується, насамперед, кримінального і адміністративного законодавства, в яких зазначене положення Конституції України конкретизовано. Так, у ч. 3, 4 ст. 3 КК України зазначено, що злочинність діяння, а також його караність та інші кримінально-правові наслідки визначаються тільки цим Кодексом. Застосування закону про кримінальну відповідальність за аналогією заборонено. Стаття 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає, що ніхто не може бути підданий заходу впливу в зв'язку з адміністративним правопорушенням інакше як на підставах і в порядку, встановлених законодавством. Застосування уповноваженими на те органами і посадовими особами заходів адміністративного впливу провадиться в межах їх компетенції, у точній відповідності з законодавством. Для того, щоб покласти на особу відповідний юридичний обов'язок за вчинення корупційного правопорушення, мають бути необхідні законні підстави. Ознаки принципу законності в цьому контексті полягають у такому: 1) поширеність закону на територію всієї держави; 2) однакове розуміння і застосування закону на території всієї держави; 3) обов'язок виконання цього закону всіма особами без винятку; 4) встановлення відповідальності за вчинення корупційного правопорушення; 5) до юридичної відповідальності може бути притягнута тільки та особа, яка вчинила корупційне правопорушення, і до винуватої у його вчиненні особи можуть бути застосовані покарання, адміністративні стяг-

нення і заходи дисциплінарної та позадоговірної цивільно-правової відповідальності. Суб'єкти, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції, виступаючи від імені держави, повинні діяти в межах чинного законодавства. Відповідно до цього принципу має бути здійснена правильна кваліфікація корупційних правопорушень, належне застосування заходів правового характеру і дотримання відповідного процесуального законодавства. Дотримання законності під час діяльності із запобігання і протидії корупції забезпечується прокурорським наглядом, правом оскарження, іншими передбаченими законом способами.

*Принцип комплексного здійснення правових, політичних, соціально-економічних, інформаційних та інших заходів.*

Зокрема, в Національній антикорупційній стратегії на 2011–2015 роки наголошено на необхідності негайного вжиття системних та послідовних заходів, які мають комплексний характер.

*Правові заходи включають:*

1) проведення аналізу законодавства на предмет забезпечення захисту прав і свобод людей від корупції та зменшення дискреційних повноважень суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення;

2) впровадження антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів. Про це йдеться у ст. 15 цього Закону;

3) прийняття інших законів та підзаконних нормативно-правових актів, які б конкретизували і наповнювали реальним змістом положення цього Закону.

*Політичні заходи включають:*

1) обмеження державної влади (на це спрямовано діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, прокурорський нагляд тощо);

2) забезпечення рівності всіх громадян перед законом і судом у випадку вчинення ними корупційних правопорушень;

3) надання можливості для діяльності політичним партіям, які займають активну позицію щодо цього питання;



4) забезпечення прозорості фінансування виборчих компаній політиків і політичних партій в цілому;

5) прийняття Кодексів поведінки суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, як це передбачено статтею 13 цього Закону.

*Соціально-економічні заходи полягають у:*

1) зменшенні фіскального тиску на громадян – суб'єктів підприємницької діяльності та юридичних осіб, які займаються такою діяльністю;

2) спрощенні механізму державної реєстрації підприємницької діяльності і зменшення кількості різноманітних перевірок із чітким визначенням підстав і строків їх проведення;

3) збільшенні заробітної плати суб'єктам відповідальності за корупційні правопорушення і реалізація для них соціальних гарантій, передбачених законодавством.

*Інформаційними заходами є:*

1) інформування громадськості про запобігання і протидію корупції (ст. 19 цього Закону);

2) узагальнення та опрацювання інформації про корупційні правопорушення відповідних суб'єктів;

3) доступність інформації про діяльність суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання та протидії корупції, що не становить державну таємницю;

4) відкритість інформації про доходи, їх джерела та зобов'язання фінансового характеру у суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення.

*Принцип пріоритетності* запобіжних заходів яскраво втілений у цьому Законі. Про запобігання корупції йдеться, насамперед, у назві коментованого нормативно-правового акта, в його преамбулі, у назвах розділів 2 і 3, а також у назві деяких статей (2, 5, 18, 19). Акцент у чинному Законі, на відміну від попереднього, зроблено саме на недопущенні, заздалегідь відверненні можливих корупційних правопорушень. Цьому насамперед сприяє зміст ст.ст. 6–13, 15–17 цього Закону, у яких передбачені різноманітні обмеження та заходи, спрямовані на попередження корупції. В Націо-

нальній антикорупційній стратегії на 2011–2015 роки передбачено, що в умовах соціально-економічних реформ, які наразі здійснюються в державі, пріоритетними напрямками антикорупційної політики мають стати виявлення та усунення умов, що сприяють або можуть сприяти виникненню корупції, а також запобігання спробам їх створити. Саме запобігання корупції є одним із пріоритетних завдань низки відповідних спеціальних органів, зокрема Національного антикорупційного комітету, Підрозділу органу виконавчої влади з питань запобігання і протидії корупції, Управління з питань запобігання корупції Міністерства юстиції України тощо.

*Принцип невідворотності* відповідальності за вчинення корупційних правопорушень також можна вважати загальноправовим. Різні галузі вітчизняного законодавства ґрунтуються на цій основоположній ідеї. Цей правовий принцип виражає ідею про те, що будь-яка особа, яка вчинила корупційне правопорушення, повинна підлягати відповідному виду юридичної відповідальності. Відповідно до цього принципу має існувати своєрідний зв'язок між корупційним правопорушенням та настанням юридичної відповідальності, який має бути причинновий. В цьому разі одне явище (юридична відповідальність) з необхідністю породжується іншим явищем (корупційним правопорушенням). Правовою основою такого принципу можна вважати положення ч. 1 ст. 2 КК України, у якій передбачено, що підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого цим Кодексом. Якщо конкретне корупційне правопорушення не одержує належної реакції, а винувата особа не притягується до відповідного виду юридичної відповідальності, залишається безкарною, то попереджувальний потенціал і сила профілактичних заходів, передбачених цим Законом, послаблюється. Відступлення від цього принципу може потягнути за собою низку серйозних криміногенних наслідків. Так, це може виявитися у своєрідному сти-

мулі до вчинення нових, і як правило, більш тяжких правопорушень. До вимог невідворотності за корупційні правопорушення можна віднести всю систему покарань, адміністративних стягнень, а також заходів дисциплінарної та позадоговірної цивільно-правової відповідальності. Якщо, скажімо, корупційне правопорушення полягало у вчиненні діяння, яке заборонено КК України, то передбачається виняток із цього принципу (звільнення від кримінальної відповідальності).

*Принцип відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування* втілений, зокрема, у ст. 16 цього Закону, яка передбачає вимоги щодо прозорості інформації, в тому числі містить вказівку на інформацію, яка не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом. Забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень і створення механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації є метою Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року. Відповідно до цього Закону, прозорість та відкритість діяльності суб'єктів владних повноважень є одним із принципів доступу громадян до публічної інформації. Внесення пропозицій щодо забезпечення прозорості та відкритості діяльності органів виконавчої влади є одним із пріоритетних напрямів роботи громадської ради при Кабінеті Міністрів України, міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, яка діє на підставі положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2009 року. У резолюції Комітету Міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» від 6 листопада 1997 року № R97(24), указано, що одним із таких принципів є гарантування того, що організація, функціонування і прийняття рішень публічними адміністраціями бере до уваги необхідність боротьби з корупцією, зокрема, гарантуючи прозорість, яка поєднується з

потребою досягнути ефективності. В Національній антикорупційній стратегії, зокрема, передбачено, що для її реалізації необхідні узгоджені дії державних органів та органів місцевого самоврядування щодо: поліпшення умов доступу фізичних, юридичних осіб та об'єднань громадян без статусу юридичної особи до інформації про

діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування: а) продовження формування ефективного механізму доступу фізичних, юридичних осіб та об'єднань громадян без статусу юридичної особи до інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб; б) активізація інформаційного обміну між об'єднаннями громадян, засобами масової інформації та органами державної влади і органами місцевого самоврядування; в) забезпечення прозорості в роботі органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Також необхідно вказати і на Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 року. Зокрема, там передбачено, що висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні – це одержання, збирання, створення, поширення, використання і зберігання інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб про роботу цих органів. Засоби масової інформації України відповідно до законодавства України мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Законом

України «Про державну таємницю», не чинити на них будь-який тиск і не втручатися в їх виробничий процес. Засоби масової інформації можуть проводити власне дослідження і аналіз діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, давати їй оцінку, коментувати. Розрив чи змішування змісту офіційної інформації, що оприлюднюється, коментарями засобу масової інформації або журналістом не допускається. Інформація про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування може отримуватися засобами масової інформації від цих органів безпосередньо або через їх інформаційні служби чи бути зібрана працівниками засобів масової інформації.

*Принцип участі громадськості у заходах щодо запобігання і протидії корупції, державного захисту осіб, які надають допомогу у здійсненні таких заходів, втілений в ст. 18 аналізованого Закону, у якій йдеться про права об'єднання громадян, їх членів або уповноважених представників, а також окремих громадян у діяльності щодо запобігання, виявлення і протидії корупційним правопорушенням, гарантований їх доступ до інформації стосовно компетенції суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції, а також стосовно основних напрямів їх діяльності та надається можливість громадського обговорення законопроектів та інших нормативно-правових актів, що передбачають надання пільг, переваг окремим суб'єктам господарювання, а також делегування функцій, повноважень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування недержавним організаціям. У Роз'ясненні Міністерства юстиції України «Реформування антикорупційної політики держави: мета та шляхи реалізації» акцентується на тому, що новели цього Закону не матимуть жодного впливу на покращення ситуації, якщо не знайдуть підтримки у суспільстві. Важливість взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства щодо запобігання виникнення корупції та її поширення не викликає жодних сумнівів. З цього приводу необхідно зазначити, що сьогодні в Україні у*

сфері запобігання і протидії корупції активно функціонує чимала кількість громадських організацій, однак діяльність більшості з них зведена до функцій надання безоплатної правової допомоги громадянам або спрямована на спроби «підмінити» правоохоронні органи. Водночас, аналіз міжнародної практики у сфері залучення громадськості до запобігання та протидії корупції свідчить про те, що існує низка механізмів участі неурядових організацій в антикорупційних заходах. Одним із таких механізмів є громадський моніторинг діяльності органів влади. Коли говоримо про громадський моніторинг, то йдеться про низку заходів, що мають здійснюватися неурядовими організаціями з метою визначення проблемних питань діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Відтак потреба у здійсненні інститутами громадянського суспільства такого моніторингу у сфері запобігання і протидії корупції нагальна. Нині в Україні створені умови для реалізації завдань громадського моніторингу. Сприятиме цьому не лише Закон України «Про доступ громадськості до публічної інформації» від 13 січня 2011 року, а і положення розглядуваного Закону України, які передбачають участь громадськості в заходах щодо запобігання і протидії корупції, в тому числі шляхом проведення громадської антикорупційної експертизи, а також установлюють вимоги щодо обов'язковості інформування громадськості про заходи щодо запобігання і протидії корупції, зокрема щодо підготовки та оприлюднення звіту про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції. Іншим ефективним механізмом реалізації повноважень громадськості у сфері запобігання і протидії корупції є проведення ними інформаційних заходів зі систематизації знань щодо феномена корупції, поширення зарубіжного досвіду запобігання корупції з метою підвищення спроможності неурядових організацій протидіяти поширенню корупції та забезпечення організації просвітницьких акцій, спрямованих на поширення антикорупційних знань, у тому числі у навчальних

зкладах. Разом із скоординованою діяльністю органів державної влади, спрямованою на реалізацію подальших завдань державної антикорупційної політики, та активною позицією правоохоронних органів щодо невідворотності покарання за корупцію, такі дії громадянського суспільства дозволять знизити рівень корупції в державі та створити умови для її подальшого розвитку.

У ст. 20 цього Закону передбачено гарантії державного захисту відповідних осіб різноманітними засобами, а також визначено нормативну основу для цього – Закон України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві».

*Принцип забезпечення відновлення порушених прав і законних інтересів.* Дія цього принципу виявляється в тому, що застосовуються певні заходи, спрямовані на відновлення порушених суб'єктивних прав у тому стані, у якому вони існували до вчинення відповідного корупційного правопорушення. Це явище відоме ще з римського права як реституція, тобто відновлення стану майна, який існував на момент вчинення дії, що завдала шкоди. Тобто це повернення або відновлення матеріальних цінностей в натурі (лат. *restitutio* – відновлення) – поновлення порушених майнових прав, приведення їх до стану, що існував на момент вчинення дії, якою заподіяно шкоди, повернення або відновлення матеріальних цінностей у натурі – тих же самих, або подібних, або речей такої самої вартості. Якщо їх неможливо повернути у натурі, то відшкодовується їх вартість у грошах. Цей принцип утілений у ст. 25 розглядуваного Закону.

*Принцип відшкодування збитків, шкоди, завданої корупційним правопорушенням,* впливає із Конституційного положення ст. 56 про те, 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 під час здійснення ними своїх повноважень.

Стаття 4. Суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення

1. Суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення є:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

а) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

б) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад;

в) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

г) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань;

ґ) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);

д) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, особи начальницького складу податкової міліції;



е) посадові особи та службові особи органів прокуратури, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби;

є) члени Центральної виборчої комісії;

ж) посадові та службові особи інших органів державної влади;

2) особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

а) посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені в пункті 1 частини першої цієї статті, але одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету;

б) особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи в установлених законом випадках);

в) посадові особи іноземних держав (особи, які обіймають посади в законодавчому, виконавчому або судовому органі іноземної держави, в тому числі присяжні засідателі, інші особи, які здійснюють функції держави для іноземної держави, зокрема для державного органу або державного підприємства), а також іноземні третейські судді, особи, які уповноважені вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному до судового;

г) посадові особи міжнародних організацій (працівники міжнародної організації чи будь-які інші особи, уповноважені такою організацією діяти від її імені), а також члени міжнародних парламентських асамблей, учасником яких є Україна, та судді і посадові особи міжнародних судів;

3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи ад-

міністративно-господарських обов'язків, або особи, спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків в юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, відповідно до закону;

4) посадові особи юридичних осіб, фізичні особи – у разі одержання від них особами, зазначеними у пунктах 1, 2 частини першої цієї статті, або за участю цих осіб іншими особами неправомірної вигоди.

Найперше зауважимо, що порівняно із Законом України «Про боротьбу з корупцією» змінилась назва осіб, які можуть підлягати юридичній відповідальності за корупційні правопорушення, оскільки на цей час вони називаються суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення, а не суб'єктами корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією.

Також розглядуваними суб'єктами, згідно із аналізованим законом, є не лише особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (перелік яких, до слова, розширено). Видається, що однією із основних причин цього є те, що відповідно до ст. 1 Закону корупційне правопорушення – умисне діяння, що містить ознаки корупції, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність.

Кримінальна конвенція Ради Європи проти корупції (статті 7, 8), Конвенція ООН проти корупції (статті 12, 21) вимагають від держав визнати злочинною корупцію у приватній сфері. Саме тому чинним Законом визнаються суб'єктами відповідальності та особи, які передбачені у п. 2 ч. 1 цієї статті.

У ст. 2 Конвенції ООН проти корупції з метою запровадження єдиних стандартів у сфері протидії корупції визначено й коло суб'єктів вчинення корупційних діянь, що повинні притягуватись до відповідальності.

Так, відповідно до статті 2 Конвенції до державних посадових осіб віднесені:

будь-які особи, які обіймають посаду в законодавчому, виконавчому, адміністративному або судовому органі Держави-учасниці, яку призначено чи обрано, праця якої оплачувана чи неоплачувана, незалежно від старшинства;

будь-які інші особи, які виконують будь-яку державну функцію, зокрема для державного органу або державного підприємства, або надає будь-яку державну послугу, як це визначається у внутрішньому праві Держави-учасниці і як це застосовується у відповідній галузі правового регулювання цієї Держави-учасниці;

будь-які інші особи, що визначаються як «державна посадова особа» у внутрішньому праві Держави-учасниці. Однак з метою вжиття деяких конкретних заходів, передбачених главою II цієї Конвенції, «державна посадова особа» може означати будь-яку особу, яка виконує будь-яку державну функцію або надає будь-яку державну послугу, як це визначається у внутрішньому праві Держави-учасниці і як це застосовується у відповідній галузі правового регулювання цієї Держави-учасниці.

Зупинимось коротко на з'ясуванні питання, кого саме потрібно розуміти під цими суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення.

*Президент України* є главою держави і виступає від її імені. Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою (ст.ст. 102, 103 Конституції України).

*Голова Верховної Ради України, його перший заступник та заступник.* У ст. 88 Основного Закону України зазначено, що Верховна Рада України обирає зі свого складу Голову Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України та відкликає їх. Голова Верховної Ради України: 1) веде засідання Верхов-

ної Ради України; 2) організовує підготовку питань до розгляду на засіданнях Верховної Ради України; 3) підписує акти, прийняті Верховною Радою України; 4) представляє Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав; 5) організовує роботу апарату Верховної Ради України.

*Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники.* Відповідно до ст. 114 Конституції України до складу Кабінету Міністрів України входять: Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, три віце-прем'єр-міністри, міністри. Прем'єр-міністр України призначається Президентом України за згодою більше ніж половини від конституційного складу Верховної Ради України. Персональний склад Кабінету Міністрів України призначається Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України. Прем'єр-міністр України керує роботою Кабінету Міністрів України, спрямовує її на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України. Прем'єр-міністр України входить із поданням до Президента України про утворення, реорганізацію та ліквідацію міністерств, інших центральних органів виконавчої влади в межах коштів, передбачених Державним бюджетом України на утримання цих органів. Згідно зі ст.ст. 1, 16, 19 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади. Міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Президентом України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України. Центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій

з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції. Керівник центрального органу виконавчої влади призначається на посаду за поданням Прем'єр-міністра України та звільняється з посади Президентом України. В Указі Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади» від 15 грудня 1999 року зазначено, що до системи центральних органів виконавчої влади України входять міністерства, державні комітети (державні служби) та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. Відповідно до ст. 24 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України є центральними органами виконавчої влади зі спеціальним статусом. Голова Антимонопольного комітету України, Голова Фонду державного майна України, Голова Державного комітету телебачення і радіомовлення України призначаються на посади та звільняються з посад Президентом України за згодою Верховної Ради України.

*Голова Служби безпеки України.* Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України. Керівництво всією діяльністю Служби безпеки України, її Центральним управлінням здійснює Голова Служби безпеки України. Голова Служби безпеки України призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України (ст.ст. 1, 13 Закону України «Про службу безпеки України»).

*Генеральний прокурор України.* Прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який призначається на посаду за згодою Верховної Ради України та звільняється з посади Президентом України. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади (ст. 122 Конституції України).

*Голова Національного банку України.* Голова Національного банку призначається на посаду Верховною Радою

України за поданням Президента України строком на сім років. Головою Національного банку може бути громадянин України, який постійно проживає в Україні, має повну вищу освіту у галузі економіки чи фінансів або науковий ступінь у галузі економіки чи фінансів і при цьому має не менше 10 років досвіду роботи в органі законодавчої влади або на керівних посадах в інших органах державної влади та державних органах, які забезпечують проведення та реалізацію державної фінансової, економічної чи правової політики, або на керівних посадах у міжнародних фінансових організаціях, або на керівних посадах у банку, або наукової роботи за фінансовою, економічною чи правовою тематикою та має бездоганну ділову репутацію, зокрема, не має судимості, не погашеної і не знятої в установленому законом порядку (ст. 18 Закону України «Про національний банк України» від 20 травня 1999 року).

*Голова Рахункової палати.* Голова Рахункової палати призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Голови Верховної Ради України терміном на 7 років з правом призначення на другий термін. Головою Рахункової палати може бути громадянин України, який має вищу економічну або юридичну освіту, досвід професійної діяльності в галузі державного управління, державного контролю, економіки, фінансів, права, а також підтвердив свої професійні знання під час обговорення його кандидатури за спеціальною процедурою, встановленою відповідним комітетом Верховної Ради України згідно з чинним законодавством України (ст. 10 Закону України «Про рахункову палату» від 11 липня 1996 року).

*Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.* Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі. Уповноважений призначається на посаду і звільняється з посади Верховною Радою України таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів. Уповнова-

женим може бути призначено громадянина України, який на день обрання досяг 40 років, володіє державною мовою, має високі моральні якості, досвід правозахисної діяльності та протягом останніх п'яти років проживає в Україні (ст. 1, 5 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 року).

*Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим.* На першій сесії Верховна Рада Автономної Республіки Крим шляхом таємного голосування з використанням бюлетенів обирає з числа депутатів Голову Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Голова Верховної Ради представляє Верховну Раду Автономної Республіки Крим у відносинах з Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, центральними та місцевими органами державної влади України, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, громадянами, їх об'єднаннями; посадовими особами та органами інших держав, їх регіонів, об'єднань громадян, установ, організацій; з міжнародними організаціями; організує діяльність Верховної Ради Автономної Республіки Крим (ст. 29 Конституції Автономної Республіки Крим від 23 грудня 1998 року).

*Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим.* Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим представляє Раду міністрів Автономної Республіки Крим у відносинах з Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, центральними та місцевими органами виконавчої влади України, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями, громадянами, їх об'єднаннями, посадовими особами; органами інших держав, їх регіонів, об'єднань громадян, установ, організацій; з міжнародними організаціями; організовує діяльність Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим призначається на посаду і звільняється з посади Верховною Радою Автономної Республіки Крим за поданням

Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим і за погодженням з Президентом України (ст.ст. 36, 37 Конституції Автономної Республіки Крим).

*Народні депутати України.* Народний депутат України є обраний відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» представник Українського народу у Верховній Раді України і уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України та законами України. Повноваження народного депутата починаються після складення ним присяги на вірність Україні перед Верховною Радою України з моменту скріплення присяги особистим підписом під її текстом. Повноваження народного депутата припиняються з моменту відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання (ст. 1, 2 Закону України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року).

*Депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим.* Депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, які працюють на постійній основі, не можуть суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової і творчої в позаробочий час, входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку. Повноваження депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим припиняються одночасно з припиненням повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим (ст.ст. 23, 24 Конституції Автономної Республіки Крим).

*Депутати місцевих рад.* Повноваження депутата ради починаються з моменту офіційного оголошення відповідною територіальною виборчою комісією на сесії ради рішення про підсумки виборів та визнання повноважень депутатів і закінчуються в день першої сесії ради нового скликання. Депутат представляє інтереси всієї територіальної громади, має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів, несе



обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення (ст. 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року).

*Державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування.* Державна служба в Україні – це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Ці особи є державними службовцями і мають відповідні службові повноваження. Посада – це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень. Посадовими особами відповідно до цього Закону вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій (ст.ст. 1, 2 Закону України «Про державну службу»).

*Військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань.* Військове формування – створена відповідно до законодавства України сукупність військових з'єднань і частин та органів управління ними, які комплектуються військово-службовцями і призначені для оборони України, захисту її суверенітету, державної незалежності та національних інтересів, територіальної цілісності і недоторканності у разі збройної агресії, збройного конфлікту чи загрози нападу шляхом безпосереднього ведення воєнних (бойових) дій (абз. 13 ст. 1 Закону України «Про оборону України» від 6 грудня 1991 року). Крім Збройних Сил України, військовими формуваннями є Державна прикордонна служба України, внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Управління державної охорони України. У п. 1 примітки до ст. 423 КК України зазначено, що під

військовими службовими особами розуміються військові начальники, а також інші військовослужбовці, які обіймають постійно чи тимчасово посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за спеціальним дорученням повноважного командування.

*Судді Конституційного Суду України.* Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України призначають по шість суддів Конституційного Суду України. Суддею Конституційного Суду України може бути громадянин України, який на день призначення досяг сорока років, має вищу юридичну освіту, стаж практичної, наукової або педагогічної роботи за фахом не менше десяти років, володіє державною мовою і проживає в Україні протягом останніх двадцяти років (ст.ст. 5, 16 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року).

*Інші професійні судді.* Суддею є громадянин України, який відповідно до Конституції України та цього Закону призначений чи обраний суддею, займає штатну суддівську посаду в одному з судів України і здійснює правосуддя на професійній основі. Судді в Україні мають єдиний статус незалежно від місця суду в системі судів загальної юрисдикції чи адміністративної посади, яку суддя обіймає в суді (ст. 51 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»).

*Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії.* Вища кваліфікаційна комісія суддів України діє у складі одинадцяти членів, які є громадянами України, мають вищу юридичну освіту і стаж роботи у галузі права не менше двадцяти років. Члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, призначені з числа суддів, не можуть здійснювати правосуддя. Вища кваліфікаційна комісія суддів України обирає зі свого складу відкритим або таємним голосуванням голову Комісії, одного заступника голови, секретаря Комісії. Для організаційного забезпечення діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України створюють

ся секретаріат. З метою здійснення членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України належної перевірки наявності підстав для притягнення суддів місцевих та апеляційних судів до дисциплінарної відповідальності діє служба дисциплінарних інспекторів, до складу якої входять тридцять три дисциплінарні інспектори. Працівники секретаріату призначаються на посаду та звільняються з посади головою Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Дисциплінарні інспектори призначаються на посаду та звільняються з посади головою Вищої кваліфікаційної комісії суддів України за пропозицією відповідного члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Дисциплінарні інспектори за дорученням члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України попередньо аналізують заяви та повідомлення про неправомірні дії суддів з метою виявлення підстав для відкриття дисциплінарних справ та здійснення перевірок; готують проекти висновків про наявність підстав для притягнення суддів місцевих та апеляційних судів до дисциплінарної відповідальності; виконують інші доручення члена Комісії в ході дисциплінарного провадження відповідно до цього Закону (ст.ст. 92, 94, 98, 99 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»).

*Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції.* Голова Вищої ради юстиції здійснює керівництво роботою Вищої ради юстиції. Голова Вищої ради юстиції обирається з членів Вищої ради юстиції на три роки, без права переобрання, на першому засіданні Вищої ради юстиції таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів з будь-якою кількістю кандидатур, запропонованих членами Вищої ради юстиції. Вища рада юстиції обирає заступника Голови Вищої ради юстиції, який виконує обов'язки Голови в разі його відсутності, забезпечує підготовку справ до розгляду та здійснює інші повноваження, передбачені цим Законом та регламентом Вищої ради юстиції. Секретар секції здійснює організацію роботи секції і обирається відкритим голосуванням з кандидатур, запропонованих членами Вищої ради юстиції

(ст.ст. 20, 22, 23 Закону України «Про вищу раду юстиції» від 15 січня 1998 року).

*Народні засідателі і присяжні.* Народним засідателем є громадянин України, який у випадках, визначених процесуальним законом, вирішує справи у складі суду разом із суддею, забезпечуючи згідно з Конституцією України безпосередню участь народу у здійсненні правосуддя. Присяжними визнаються громадяни України, які у випадках, передбачених процесуальним законом, залучаються до здійснення правосуддя, забезпечуючи згідно з Конституцією України безпосередню участь народу у здійсненні правосуддя (ст. 57, 63 Закону України «Про судоустрій і статус судів»).

*Особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ.* Відповідно до Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, яке затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 1991 року № 114, особам, які перебувають на службі в органах внутрішніх справ, присвоюються такі спеціальні звання: рядовий склад (рядовий міліції, рядовий внутрішньої служби), молодший начальницький склад (молодший сержант міліції, сержант міліції, старший сержант міліції, старшина міліції, молодший сержант внутрішньої служби, сержант внутрішньої служби, старший сержант внутрішньої служби, старшина внутрішньої служби, прапорщик внутрішньої служби, старший прапорщик внутрішньої служби), середній начальницький склад (молодший лейтенант міліції, лейтенант міліції, старший лейтенант міліції, капітан міліції, молодший лейтенант внутрішньої служби, лейтенант внутрішньої служби, старший лейтенант внутрішньої служби, капітан внутрішньої служби), старший начальницький склад (майор міліції, підполковник міліції, полковник міліції, майор внутрішньої служби, підполковник внутрішньої служби, полковник внутрішньої служби), вищий начальницький склад (генерал-майор міліції, генерал-лейтенант міліції, генерал-майор внутріш-

ньої служби, генерал-лейтенант внутрішньої служби, генерал-полковник внутрішньої служби).

*Особи рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби.* Згідно із ч. 6 ст. 14 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» від 23 червня 2005 року їм присвоюються такі самі спеціальні звання, як і попередній категорії осіб.

*Особи рядового і начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту.* Відповідно до п. 4 Положення про порядок проходження служби особами рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, яке затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2005 року № 629, їм присвоюються такі самі спеціальні звання, як і особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, за винятком того, що до вищого начальницького складу належить також і генерал служби цивільного захисту.

*Особи рядового і начальницького складу Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України.* Цій категорії суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення відповідно до ст. 10 Закону України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» від 23 лютого 2006 року присвоюються такі самі спеціальні звання, як і особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, за винятком того, що тут немає молодшого і старшого сержанта, а також генерал-полковника.

*Посадові та службові особи органів прокуратури.* Відповідно до Закону України «Про прокуратуру» до цих осіб належать прокурор, заступник прокурора, помічник прокурора і слідчий органів прокуратури. Згідно із Положенням про класні чини працівників органів прокуратури України, яке затверджене Постановою Верховної Ради України від 6 листопада 1991 року, встановлюється 10 класних чинів працівників органів прокуратури: державний радник юстиції України, державний радник юстиції 1 класу, державний радник юстиції 2 класу, державний радник юстиції 3 класу,

старший радник юстиції, радник юстиції, молодший радник юстиції, юрист 1 класу, юрист 2 класу, юрист 3 класу.

*Посадові та службові особи дипломатичної служби.* Видається, що до цієї категорії осіб належать, відповідно до Закону України «Про дипломатичну службу» від 20 вересня 2001 року, дипломатичний працівник – державний службовець, який виконує дипломатичні або консульські функції в Україні чи за кордоном та має відповідний дипломатичний ранг, а також адміністративно-технічний працівник – державний службовець, який здійснює адміністративно-технічне обслуговування системи органів дипломатичної служби.

*Посадові та службові особи Державної податкової служби.* До цієї категорії осіб, відповідно до ст. 15 Закону України «Про державну податкову службу в Україні» в редакції Закону від 7 жовтня 2010 року, належать особи, які мають такі спеціальні звання: головний державний радник податкової служби, державний радник податкової служби I рангу, державний радник податкової служби II рангу, державний радник податкової служби III рангу, радник податкової служби I рангу, радник податкової служби II рангу, радник податкової служби III рангу, інспектор податкової служби I рангу, інспектор податкової служби II рангу, інспектор податкової служби III рангу.

*Члени Центральної виборчої комісії.* Верховна Рада України призначає на посаду та припиняє повноваження членів Комісії за поданням Президента України. Із числа членів Комісії в порядку, передбаченому цим Законом, обираються Голова Комісії, два заступники Голови Комісії та секретар Комісії. Член Комісії є державним службовцем. Членом Комісії може бути громадянин України, який на день призначення досяг двадцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні не менше п'яти останніх років та володіє державною мовою (ст. 6, 7 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 року).

Останніми у п. 1 серед осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування,

Закон називає посадових і службових осіб інших органів державної влади. Це видається дещо некоректним, оскільки перед ними в переліку, зокрема, називаються посадові особи місцевого самоврядування. Тлумачення Конституції України (ст.ст. 5 (ч. 2), 13, 19 (ч. 2), 32 (ч. 3), 37 (ч. 3), 38, 39, 40, 42 (ч. 2), 55 (ч. 2), 56, 71, 86 (ч. 1, 2), 142 (ч. 3), 143 (ч. 4) і КК України (п. 2 примітки до ст. 368) дає можливість стверджувати, що органи місцевого самоврядування не можна вважати органами державної влади. У п. 4 рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення ч. 2 ст. 28 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» (справа про охорону трудових прав депутатів місцевих рад) від 26 березня 2002 року зазначено, що органи місцевого самоврядування не є органами державної влади, а місцеве самоврядування варто розглядати як форму здійснення народом влади, що визнається і гарантується в Україні (ст. 7 Конституції України).

Окрім цього, наявність такого узагальненого формулювання значною мірою усуває необхідність у наведеному вище в п.1 переліку, оскільки включає його.

Також бачимо, що законодавець, з однієї сторони, чітко розмежовує поняття «посадова особа» і «службова особа», які згідно із Законом України «Про державну службу» і КК України частково переплітаються. Зокрема, визначення поняття «посадова особа» було наведене вище. Що стосується визначення поняття «службова особа», то в чинному КК України реалізована ідея поділу цієї категорії спеціальних суб'єктів на так званих приватних службових осіб і публічних службових осіб. Визначення приватних службових осіб міститься у ч. 3 ст. 18 КК України, відповідно до якої службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в устано-

вах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом. А визначення публічних службових осіб передбачене у п. 1 примітки до ст. 364 КК України, згідно із якою службовими особами у статтях 364, 365, 368, 368-2, 369 цього Кодексу є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом. У підпункті «ж» йдеться про «інші органи державної влади». Відповідно до ст. 6 Конституції України державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Про суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, які є представниками зазначених гілок державної влади, йдеться у підпунктах «а», «б», «г». Очевидно, тут маються на увазі органи державної влади у широкому розумінні цього слова. Отож, під особами, про яких йдеться у цьому підпункті, треба розуміти осіб, які здійснюють постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням функції представників влади або постійно чи тимчасово обіймають посади, пов'я-



зані із виконанням організаційно-розпорядчих, консультативно-дорадчих чи адміністративно-господарських обов'язків в органах державної влади (за винятком законодавчої, виконавчої та судової), або виконують такі обов'язки за спеціальним повноваженням, яким їх може наділити повноважний орган державної влади, центральний орган державного управління із спеціальним статусом, повноважний орган, суд або закон.

*Посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені в пункті 1 частини першої цієї статті, але одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету.* Для з'ясування визначення поняття юридичної особи публічного права чи юридичної особи приватного права треба зважати на положення ЦК України. Зокрема, юридичними особами публічного права визнаються ті, що створюються розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування. Порядок утворення та правовий статус юридичних осіб публічного права встановлюються Конституцією України та законом (стаття 81 ЦК України). Юридична особа вважається створеною з дня її державної реєстрації (ч. 4 ст. 87 ЦК України). Поняття і зміст державної реєстрації осіб визначені у Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» від 15 травня 2003 року. Відповідно до ст. 4 зазначеного Закону державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців – засвідчення факту створення або припинення юридичної особи, засвідчення факту набуття або позбавлення статусу підприємця фізичною особою, а також вчинення інших реєстраційних дій, які передбачені цим Законом, шляхом внесення відповідних записів до Єдиного державного реєстру. Отож, у цьому підпункті йдеться про осіб, які обіймають посади в юридичних особах публічного права посади, пов'язані із виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконують

такі обов'язки за спеціальним повноваженням (таким повноваженням їх може наділяти повноважний орган державної влади, орган місцевого самоврядування, центральний орган державного управління із спеціальним статусом, повноважний орган чи повноважна службова особа підприємства, установи, організації, суд або закон). Тобто, з уваги на системне тлумачення аналізованої правової норми видається, що в цьому підпункті, незважаючи на використання поняття «посадова особа», маються на увазі особи, які охоплюються поняттям «службова особа».

*Особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи в установлених законом випадках).* У листі Міністерства юстиції України від 18 грудня 2009 року № 967-0-2-09-22 «Щодо надання роз'яснення термінів, які застосовуються у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» щодо визначення терміну «публічні послуги» роз'яснено, що відповідно до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади (далі – Концепція), затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р, сферу публічних послуг становлять послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні. Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги. Державні послуги надаються органами державної влади (в основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальні послуги надають

ся органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету. Важливою складовою і державних, і муніципальних послуг є адміністративні послуги. У зазначеній Концепції адміністративна послуга визначається як результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо). Видається, що можна погодитися із Г.З. Яремко, яка зауважує, що особа, яка здійснює професійну діяльність з надання публічних послуг, – це суб'єкт, уповноважений на здійснення функцій держави чи місцевого самоврядування у формі послуг, результатом яких є прийняття у встановленому порядку офіційного акта, спрямованого на реалізацію та захист прав і законних інтересів особи, яка звернулась за послугою, та/або на виконання особою визначених законом обов'язків<sup>1</sup>.

Також видається невдалим і некоректним розмежування понять «державні службовці» і «посадові особи», тому що дефініція поняття «посадова особа» охоплює і державних службовців.

*Аудитор.* Відповідно до ст. 4 Закону України «Про аудиторську діяльність» від 22 квітня 1993 року аудитором може бути фізична особа, яка має сертифікат, що визначає її кваліфікаційну придатність на заняття аудиторською діяльністю на території України. Аудитор має право займа-

---

<sup>1</sup> Яремко Г.З. Поняття особи, яка здійснює професійну діяльність з надання публічних послуг, як спеціального суб'єкта / Г.З. Яремко // Протиправна поведінка: погляд крізь призму юридичної науки: матеріали І Всеукраїнської науково-практичної конференції (24 лютого 2012 року м. Ніжин) / за заг. ред. І.Г. Богатирьова. – Ніжин: Видавець ПП Лисенко, 2012. – С. 191.

тися аудиторською діяльністю як фізична особа-підприємець або у складі аудиторської фірми з дотриманням вимог цього Закону та інших нормативно-правових актів.

*Нотаріусом* може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, володіє державною мовою, має стаж роботи у сфері права не менше трьох років, пройшов стажування впродовж одного року в державній нотаріальній конторі або у приватного нотаріуса, склав кваліфікаційний іспит, одержав свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю. Нотаріус не може займатися підприємницькою або адвокатською діяльністю, бути засновником адвокатських об'єднань, перебувати на державній службі або на службі в органах місцевого самоврядування, перебувати у штаті інших юридичних осіб, входить самостійно, через представника або підставних осіб до складу правління чи інших виконавчих органів господарських організацій, кредитно-фінансових установ, а також виконувати іншу оплачувану роботу, крім викладацької, наукової і творчої, у вільний від роботи час. Вчинення нотаріальних дій в Україні покладається на нотаріусів, які працюють у державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах (державні нотаріуси) або займаються приватною нотаріальною діяльністю (приватні нотаріуси). Під іншими особами в установлених законом випадках, зокрема, треба розуміти осіб, які також уповноважені вчиняти окремі нотаріальні дії: головних лікарів, їх заступників з медичної частини, чергових лікарів лікарень, госпіталів, інших стаціонарних закладів охорони здоров'я, начальників госпіталів, директорів, головних лікарів будинків для осіб похилого віку та інвалідів, капітанів суден, начальників експедицій, посадових осіб органів місцевого самоврядування, командирів (начальників) військових частин, з'єднань, установ або військово-навчальних закладів, начальників установ виконання покарань, начальників слідчих ізоляторів (ст.ст. 1, 3, 40 Закону України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 року).

*Оцінювач.* Оцінка майна, майнових прав – це процес визначення їх вартості на дату оцінки за процедурою, встановленою нормативно-правовими актами. Оцінка майна і є результатом практичної діяльності суб'єкта оціночної діяльності. Оцінювачами можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які склали кваліфікаційний іспит та одержали кваліфікаційне свідоцтво оцінювача відповідно до вимог цього Закону. Оцінювачем не може бути особа, яка має непогашену судимість за корисливі злочини (ст.ст. 3, 6 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність» від 12 липня 2001 року).

*Експерти.* Відповідно до ст.ст. 1, 4 Закону України «Про наукову і науково-технічну експертизу» від 10 лютого 1995 року наукова і науково-технічна експертиза – це діяльність, метою якої є дослідження, перевірка, аналіз та оцінка науково-технічного рівня об'єктів експертизи і підготовка обґрунтованих висновків для прийняття рішень щодо таких об'єктів. Експертами є фізичні особи, які мають високу кваліфікацію, спеціальні знання і безпосередньо здійснюють наукову чи науково-технічну експертизу та несуть персональну відповідальність за достовірність і повноту аналізу, обґрунтованість рекомендацій відповідно до вимог завдання на проведення експертизи.

Відповідно до ст.ст. 1, 27 Закону України «Про екологічну експертизу» від 9 лютого 1995 року екологічна експертиза в Україні – вид науково-практичної діяльності спеціально уповноважених державних органів, еколого-експертних формувань та об'єднань громадян, що ґрунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі та оцінці передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація і дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища, і спрямована на підготовку висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресу-

рсів, забезпечення екологічної безпеки. Експертом екологічної експертизи може бути спеціаліст, який має вищу освіту, відповідну спеціальність, кваліфікацію і професійні знання, володіє навичками аналізу експертної інформації і методикою еколого-експертної оцінки, а також має практичний досвід у відповідній галузі не менше трьох років.

Відповідно до ст.ст. 1, 10 Закону України «Про судову експертизу» від 25 лютого 1994 року судова експертиза – це дослідження експертом на основі спеціальних знань матеріальних об'єктів, явищ і процесів, які містять інформацію про обставини справи, що перебуває у провадженні органів дізнання, досудового та судового слідства. Судовими експертами можуть бути особи, які мають необхідні знання для надання висновку з досліджуваних питань. Судовими експертами державних спеціалізованих установ можуть бути фахівці, які мають відповідну вищу освіту, освітньо-кваліфікаційний рівень не нижче спеціаліста, пройшли відповідну підготовку та отримали кваліфікацію судового експерта з певної спеціальності. До проведення судових експертиз, крім тих, що проводяться виключно державними спеціалізованими установами, можуть залучатися також судові експерти, які не є працівниками цих установ, за умови, що вони мають відповідну вищу освіту, освітньо-кваліфікаційний рівень не нижче спеціаліста, пройшли відповідну підготовку в державних спеціалізованих установах Міністерства юстиції України, атестовані та отримали кваліфікацію судового експерта з певної спеціальності у порядку, передбаченому цим Законом.

Згідно зі ст.ст. 1, 23 Закону України «Про державну експертизу земельпорядної документації» від 17 червня 2004 року державна експертиза земельпорядної документації – це діяльність, метою якої є дослідження, перевірка, аналіз та оцінка об'єктів експертизи на предмет їх відповідності вимогам законодавства, встановленим стандартам, нормам і правилам, а також підготовка обґрунтованих висновків для прийняття рішень щодо об'єктів експертизи.

Експертом державної експертизи може бути спеціаліст, який має вищу освіту, відповідну спеціальність, кваліфікацію і професійні знання, володіє навичками аналізу експертної інформації, а також має практичний досвід у відповідній сфері не менше трьох років.

*Арбітражні керуючі.* Відповідно до ст. 1, 3-1 Закону України «Про відновлення платоспроможності або визнання його банкрутом» в редакції від 30 червня 1999 року арбітражний керуючий (розпорядник майна, керуючий санацією, ліквідатор) – фізична особа, яка має ліцензію, видану в установленому законодавством порядку, та діє на підставі ухвали господарського суду. Арбітражним керуючим (розпорядником майна, керуючим санацією, ліквідатором) може бути призначено фізичну особу – суб'єкта підприємницької діяльності, яка має вищу юридичну або економічну освіту, володіє спеціальними знаннями та не є зацікавленою особою щодо боржника і кредиторів. Одна і та ж особа може виконувати функції арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) на всіх стадіях провадження у справі про банкрутство відповідно до вимог цього Закону.

*Незалежні посередники.* Відповідно до ст. 10 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року незалежний посередник – визначена за спільним вибором сторін особа, яка сприяє встановленню взаємодії між сторонами, проведенню переговорів, бере участь у виробленні примирною комісією взаємоприйняттого рішення.

*Члени трудового арбітражу.* Згідно зі ст. 11 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» член трудового арбітражу – це фахівець, експерт та інша залучена сторонами особа, яка входить до складу трудового арбітражу – органу, який приймає рішення по суті трудового спору (конфлікту). До складу трудового арбітражу також можуть входити народні депута-

ти України, представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування й інші особи.

*Третейські судді.* Відповідно до ст. 2 Закону України «Про третейські суди» від 11 травня 2004 року третейський суддя – фізична особа, призначена чи обрана сторонами у погодженому сторонами порядку або призначена чи обрана відповідно до цього Закону для вирішення спорів у третейському суді. «Словосполучення «під час виконання ними функцій» не означає, що третейські судді стають суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення лише тоді, коли вони перебувають у засіданні. Виконання третейськими суддями своїх функцій триває протягом дії контракту між ними та сторонами у справі<sup>1</sup>».

У підпункті «в» п. 2 ч. 1 аналізованого Закону фактично дослівно повторена дефініція, яка міститься у ч. 4 ст. 18 КК України. Проте, зазначимо, що відповідне визначення службових осіб є ширшим за визначення посадових осіб, оскільки охоплює також і іноземних третейських суддів, осіб, уповноважених вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному судовому.

На осіб, які уповноважені на виконання функцій держави, що передбачені в п. 1 ч. 1, поширюється найбільша кількість обмежень, яка встановлена в аналізованому Законі. Статус деяких осіб, віднесених до цієї групи, визначений Конституцією України і спеціальними законами (Президент України, народні депутати, судді). Тому питання відповідальності цих осіб за корупційні правопорушення повинні визначатися з урахуванням відповідних норм Конституції України і спеціальних законів.

На осіб, про яких йдеться у п. 2 ч. 1 цієї статті, поширюється менша кількість обмежень порівняно із особами, уповноваженими на виконання функцій держави або орга-

---

<sup>1</sup> Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» / М.І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2001. – С. 86.



нів місцевого самоврядування, і застосовуються вони до них лише у випадку виконання ними визначених функцій у публічному секторі.

Посадові особи іноземних держав і міжнародних організацій. Вказівка на посадових осіб іноземної держави або міжнародної організації та осіб, які не мають статусу державного службовця, але виконують делеговані їм державою публічні функції влади, відповідає положенням Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції 2003 р. (ст. 2), Кримінальній конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією 1999 р. (ст. 1) та Додатковому протоколу до неї (ст.ст. 2 і 3). Зокрема, у ст. 2 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції встановлено, що іноземна державна посадова особа – це будь-яка особа, яка обіймає посаду в законодавчому, виконавчому, адміністративному або судовому органі зарубіжної країни, яку призначено чи обрано; а також будь-яку особу, яка здійснює державні функції для зарубіжної держави, зокрема для державного органу або державного підприємства, а посадова особа міжнародної організації – це співробітник міжнародної організації чи будь-яка особа, яка уповноважена такою організацією діяти від її імені. Положення про визнання цих осіб аналізованими суб'єктами мають узгоджуватися із нормами міжнародного права та враховувати положення про привілеї та імунітет міжнародних посадових осіб.

У п. 3 ч. 1 ст. 2 Закону наведена майже повністю дефініція поняття службової особи, які наявні у КК України. Видається, що це неправильно і не виправдано. Очевидно, що якщо в Законі міститься вказівка на спеціальні ознаки (виконання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків), які характерні для цього суб'єкта злочину, то вони не можуть мати інший зміст, ніж той, який їм надається у кримінальному праві. До того ж доцільно зважити на те, що в цьому пункті не вказується чітко, які саме юридичні особи маються на увазі, а у нормах, які передбачені КК України, що введені в дію також із 1 липня

2011 року, здійснена диференціація на юридичних осіб приватного і публічного права. Вважаю, що було б краще, якби у цьому пункті йшлося про службових осіб, за винятком тих, які здійснюють функції представника влади.

З наведеного визначення поняття «посадова особа» не зрозуміло, про яких посадових осіб юридичних осіб йдеться у п. 4 ч. 1 цієї статті. Оскільки, щоб бути посадовою особою, треба працювати у державному органі чи його апараті, або ж бути державним службовцем. Указівку на фізичних осіб у п. 4 ч. 1 цієї статті вважаю дещо некоректною у зв'язку з тим, що, по-перше, всі вищевказані особи є безперечно фізичними, по-друге, не передбачається відповідальність юридичних осіб, на відміну від Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року, який був скасований на підставі Закону від 5 січня 2011 року, по-третє, в юридичній літературі, на противагу термінові «службова особа» чи іншого виду спеціального суб'єкта злочину чи адміністративного проступку вживається термін «приватна особа».

Суб'єктом відповідальності за корупційні правопорушення може стати будь-яка фізична особа (громадянин України, іноземець, особа без громадянства), посадова особа юридичної особи (форма власності юридичної особи не визначена, отже, розуміємо всі юридичні особи, які функціонують на території держави на законних підставах), яка надала особам, зазначеним у пунктах 1–2 частини першої цієї статті, неправомірну вигоду або ж така особа посприяла одержанню неправомірної вигоди іншими особами<sup>1</sup>.

**Стаття 5. Суб'єкти, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції**

---

<sup>1</sup> Наулік Н.С. Відповідальність фізичних осіб за корупційні правопорушення / Н.С. Наулік // Роз'яснення основних норм Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції»: правозастосовчі та організаційні аспекти: збірник тез доповідей круглого столу (10–11 грудня 2009 року, Тернопіль). – Тернопіль, 2009. – С. 92.

1. Президент України, Верховна Рада України, органи прокуратури України здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції в межах повноважень, визначених Конституцією України.

2. Органи державної влади здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції або беруть участь у їх здійсненні у межах повноважень, визначених законами та іншими виданими на їх основі нормативно-правовими актами.

3. Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу органів виконавчої влади щодо запобігання і протидії корупції відповідно до Конституції і законів України, актів Президента України.

4. Координацію реалізації органами виконавчої влади визначеної Президентом України антикорупційної стратегії здійснює спеціально уповноважений орган з питань антикорупційної політики, який утворюється Президентом України і діє відповідно до вимог, встановлених законом.

5. Спеціально уповноважені суб'єкти безпосередньо здійснюють у межах своєї компетенції заходи щодо виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень (далі – спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції).

Спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції є органи прокуратури, спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, податкової міліції, по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, якщо інше не передбачено законом.

Координацію діяльності правоохоронних органів з питань протидії корупції здійснюють у межах наданих повноважень, визначених законами, Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори.

6. Суб'єктами, які беруть участь у запобіганні, виявленні, а в установлених законом випадках – у здійсненні заходів

щодо припинення корупційних правопорушень, відновленні порушених прав чи інтересів фізичних та юридичних осіб, інтересів держави, а також в інформаційному і науково-дослідному забезпеченні здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції, у міжнародному співробітництві в цій сфері, є:

1) уповноважені підрозділи органів державної влади;

2) місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування;

3) підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, їх посадові та службові особи, а також громадяни, об'єднання громадян за їх згодою.

7. Посадові і службові особи органів державної влади, посадові особи місцевого самоврядування, юридичних осіб, їх структурних підрозділів у разі виявлення корупційного правопорушення чи одержання інформації про вчинення такого правопорушення працівниками відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, їх структурних підрозділів зобов'язані у межах своїх повноважень ужити заходів щодо припинення такого правопорушення та негайно письмово повідомити про його вчинення спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції.

У резолюції Комітету Міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією», зокрема, передбачено, що одними із відповідних принципів є гарантування того, що ті особи, які відповідають за попередження, розслідування, судове переслідування і судові рішення по випадках корупції, мають незалежність і автономність, які кореспондують їх функціям, є вільними від впливу і мають ефективні засоби, для того, щоб зібрати докази, захищаючи людей, які допомагають владі у боротьбі з корупцією, і зберігаючи конфіденційність розслідувань, та просувати спе-

ціалізацію людей чи органів, які відповідають за боротьбу з корупцією, і забезпечувати їх відповідними засобами і навчанням для виконання їх завдань.

Значно розширено перелік суб'єктів, які діють у напрямі запобігання та протидії корупції. У розглядуваному Законі здійснено поділ суб'єктів на відповідальних за формування, розробку, реалізацію, координацію антикорупційної політики держави, тих, що здійснюють безпосереднє виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень, а також тих, що беруть участь у запобіганні, виявленні та припиненні корупційних правопорушень.

Визначення Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України суб'єктами протидії корупції пов'язане із тим, що саме зазначені суб'єкти наділені конституційними повноваженнями щодо формування державної політики, визначення її основних напрямів та загальної стратегії розвитку.

Існує низка указів Президента України, присвячених питанню запобігання і протидії корупції. Зокрема, указ Президента України «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією». У ньому постановлено керівникам міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Голові Ради міністрів Автономної Республіки Крим, головам обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій удосконалити та посилити взаємодію з правоохоронними органами, систематично аналізувати стан злочинності та корупції у пріоритетних галузях економіки та в регіонах, здійснювати за їх результатами скоординовані заходи щодо боротьби з такими явищами; Кабінету Міністрів України, Міністерству внутрішніх справ України, Службі безпеки України, Державній податковій адміністрації України, Державній митній службі України, Державному комітету у справах охорони державного кордону України, іншим центральним органам виконавчої влади за участю Генеральної прокуратури України розробити та здійснити спільні заходи,

спрямовані на суттєве посилення боротьби з корупцією та хабарництвом, приділивши особливу увагу викриттю корупційних діянь серед державних службовців та інших посадових осіб, усуненню причин і умов, що цьому сприяють.

Згідно із п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України Президент України створює в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби. Указом Президента України «Про утворення Національного антикорупційного комітету» від 26 лютого 2010 року утворено Національний антикорупційний комітет як консультативно-дорадчий орган при Президентові України. Основним завданням Національного антикорупційного комітету є забезпечення сприяння Президентові України в реалізації його повноважень, передбачених частиною другою статті 102, пунктом 1 частини першої статті 106 Конституції України.

Для реалізації основного завдання Національний антикорупційний комітет: здійснює системний аналіз стану корупції в Україні та заходів, що вживаються для запобігання і протидії їй; розробляє антикорупційні заходи, в тому числі з метою гармонізації законодавства та усунення наявних у ньому протиріч; готує пропозиції про спрощення дозвільних та інших процедур щодо ведення малого і середнього бізнесу та ліквідації причин, які зумовлюють порушення у цій сфері; розробляє з урахуванням вітчизняного та міжнародного досвіду, рекомендацій провідних світових організацій проекти актів законодавства з питань посилення боротьби з корупцією; бере участь у підготовці проектів послань Президента України до народу, щорічних і позачергових послань до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України в частині, що стосується питань запобігання та протидії корупції.

Указом Президента України від 26 березня 2010 року № 454/2010 затверджено персональний склад Національного антикорупційного комітету.

У ст. 85 Конституції України (п. 33) передбачено, що одним із повноважень Верховної Ради України є здійснення

парламентського контролю. Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети та обирає голів, перших заступників, заступників голів та секретарів комітетів (частина перша статті 89 Конституції України). Комітети є органами Верховної Ради України, які відповідальні перед нею і підзвітні їй (ст. 1 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року). Згідно зі ст. 11 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» Комітети Верховної Ради України здійснюють такі функції:

- 1) законопроектну;
- 2) організаційну;
- 3) контрольну.

Законопроектна функція комітетів полягає в:

– розробці проектів законів, інших актів Верховної Ради України;

– попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо законопроектів, унесених суб'єктами законодавчої ініціативи на розгляд Верховної Ради України;

– доопрацюванні за дорученням Верховної Ради України окремих законопроектів за наслідками розгляду їх у першому та наступних читаннях (за винятком прийнятих Верховною Радою України актів у цілому);

– попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо проектів загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, а також наданні згоди на обов'язковість чи денонсацію міжнародних договорів України;

– узагальненні зауважень і пропозицій, що надійшли до законопроектів;

– внесенні пропозицій щодо перспективного планування законопроектної роботи.

Організаційна функція комітетів полягає в:

- 1) плануванні своєї роботи;

2) проведенні збору та аналізу інформації з питань, що належать до повноважень комітетів, організації слухань із цих питань, у тому числі на засіданнях Верховної Ради України;

3) попередньому обговоренні відповідно до предметів їх відання кандидатур посадових осіб, яких згідно з Конституцією України обирає, призначає, затверджує Верховна Рада України або надає згоду на їхнє призначення, підготовці до розгляду Верховною Радою України відповідних висновків щодо цих кандидатур;

4) підготовці питань на розгляд Верховної Ради України відповідно до предметів їх відання;

5) участі у формуванні порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України; 6) прийнятті рішень, наданні висновків, рекомендацій, роз'яснень;

7) розгляді звернень, що надійшли до комітету в установленому порядку;

8) участі відповідно до предметів їх відання в міжпарламентській діяльності, взаємодії з міжнародними організаціями;

9) підготовці письмових звітів про підсумки своєї діяльності;

10) забезпеченні висвітлення своєї діяльності в засобах масової інформації.

Контрольна функція комітетів полягає в:

– аналізі практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб з питань, віднесених до предметів відання комітетів, підготовці та поданні відповідних висновків та рекомендацій на розгляд Верховної Ради України;

– участі за дорученням Верховної Ради України у проведенні «Дня Уряду України»;

– контролі за виконанням Державного бюджету України в частині, що віднесена до предметів їх відання, для забезпечення доцільності, економності та ефективності використання державних коштів у порядку, встановленому законом;



- організації та підготовці за дорученням Верховної Ради України парламентських слухань;
- організації та підготовці слухань у комітетах;
- підготовці та поданні на розгляд Верховної Ради України запитів до Президента України від комітету відповідно до положень пункту 34 частини першої статті 85 Конституції України;
- взаємодії з Рахунковою палатою;
- взаємодії з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини;
- направленні матеріалів для відповідного реагування в межах, установлених законом, органам Верховної Ради України, державним органам, їх посадовим особам;
- погодженні питань, проведенні консультацій щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних державних органів, створенні і ліквідації спеціальних державних органів, що віднесені до предметів відання комітетів, та здійсненні інших погоджень і консультацій у випадках, передбачених законом.

Відповідно до постанови Верховної Ради України від 4 грудня 2007 року предметом відання Комітету Верховної Ради України з питання боротьби з організованою злочинністю і корупцією є, зокрема, боротьба з корупцією.

Діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, а також Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів, соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, цивільного

захисту, національної безпеки та обороноздатності (ч. 1 ст. 19 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»).

Кабінет Міністрів України вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки, боротьби із злочинністю, протидії корупції (ч. 3 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 7 жовтня 2010 року).

Відповідно до п. 2 Указу Президента України «Про першочергові заходи з реалізації Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 5 жовтня 2011 року № 964 Кабінет Міністрів України вживає разом зі Службою безпеки України, за участю Генеральної прокуратури України заходи щодо запровадження єдиної форми звітності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції про результати роботи у цій сфері, визначає порядок підготовки та оприлюднення звітів про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції тощо.

Спеціально уповноваженим органом (особою) з питань антикорупційної політики є Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики. Відповідно до п. 1 Указу Президента України «Про першочергові заходи з реалізації Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» на Міністерство юстиції України тимчасово покладено функції спеціально уповноваженого органу з питань антикорупційної політики.

Відповідно до пункту 4.5 Загальних правил поведінки державного службовця, керівники органів чи їх структурних підрозділів у разі виявлення чи отримання інформації про вчинення підлеглим корупційного діяння або порушення спеціальних обмежень, встановлених аналізованих Законом, у межах своєї компетенції зобов'язані вжити заходів до припинення таких діянь та негайно повідомити про їх вчинення будь-який з державних органів, зазначених у частині п'ятій статті 5 цього Закону.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 року спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції у структурі Міністерства внутрішніх справ України можна вважати Головне управління по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, управління по боротьбі з організованою злочинністю в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, відділи і відділення по боротьбі з організованою злочинністю у містах.

Ще одним підрозділом у системі Міністерства внутрішніх справ є Державна служба боротьби з економічною злочинністю. Згідно із підп. 7 п. 4 Положення «Про Державну службу боротьби з економічною злочинністю», яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 5 липня 1993 року № 510, цей підрозділ бере участь у виявленні фактів хабарництва, корупції та інших зловживань, у тому числі пов'язаних із приватизацією державної власності, та вживає заходів щодо запобігання їм.

У системі Міністерства внутрішніх справ також створено підрозділи Управління внутрішньої безпеки, на які покладено обов'язки по боротьбі з корупційними правопорушеннями серед особового складу органів, підрозділів та установ внутрішніх справ (Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14 березня 1996 р. № 160).

У п. 2 Положення про управління по боротьбі з корупцією та безпеки в органах державної податкової служби Державної податкової адміністрації передбачено, що зазначений підрозділ виконує завдання із запобігання корупційним діям та іншим правопорушенням, пов'язаним із корупцією в органах державної податкової служби України, виявлення та припинення корупційних проявів, забезпечення адміністративного провадження у справах про корупційні дії та інші правопорушення, пов'язані із корупцією (Наказ Державної податкової адміністрації України № 590 від 8 листопада 2000 р.).

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про службу безпеки України» одним із завдань служби безпеки України, зокрема, є попередження, виявлення, припинення та розкриття корупції у сфері управління та економіки.

Згідно із ст. 10 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» спеціальними підрозділами по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України є Головне управління і відділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю.

Спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної податкової адміністрації України, Адміністрації державної прикордонної служби, Державної митної служби України від 23 березня 2009 року № 124/936/139/199/250 затверджено інструкцію про порядок організації обміну інформацією між структурними підрозділами Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної податкової адміністрації України, Державної прикордонної служби України, Державної митної служби України в діяльності з виявлення та припинення корупційних діянь у правоохоронних органах. Зокрема, в цій Інструкції передбачаються такі форми обміну інформацією:

1) проведення спільних засідань та оперативних нарад уповноважених підрозділів;

2) створення спільних робочих груп у складі представників уповноважених підрозділів для вивчення окремих проблем боротьби з корупцією та розроблення пропозицій щодо їх вирішення;

3) взаємного інформування уповноваженими підрозділами один одного про виявлення ними в процесі здійснення своїх функцій таких причин і умов, що сприяють корупційним правопорушенням;

4) інформування уповноваженими підрозділами один одного про відомі їм факти підготовки чи вчинення посадовими особами корупційного діяння та інших правопору-

шень, пов'язаних із корупцією, узгодженість дій під час їх документування;

5) відрядження до іншого правоохоронного органу працівника уповноваженого підрозділу з метою проведення оперативно-розшукових та профілактичних заходів, спрямованих на боротьбу з корупцією, проведення наукових досліджень.

Правоохоронні органи виявляють корупційні діяння під час:

1) проведення службових розслідувань і службових перевірок;

2) здійснення перевірок за матеріалами органів дізнання, правоохоронних органів;

3) виконання письмових доручень і постанов органів досудового слідства;

4) виконання документів прокурорського реагування, ухвал суду, що перебувають у його провадженні;

5) здійснення перевірок за запитами оперативних підрозділів міжнародних правоохоронних органів та організацій інших держав;

6) здійснення перевірок за запитами повноважних державних органів, установ, організацій.

Уповноважений підрозділ у разі отримання інформації, крім інформації, яка надійшла в процесі оперативно-розшукової діяльності, про корупційні діяння, що готуються або вчинені посадовою особою іншого правоохоронного органу:

передає її тому уповноваженому підрозділу, до компетенції якого належить проведення відповідної перевірки та вжиття заходів щодо документування таких протиправних дій, або надає допомогу в перевірці такої інформації. Інформує вказаний підрозділ про прийняте рішення;

з метою організації та проведення спільних оперативно-профілактичних заходів інформує уповноважений підрозділ правоохоронного органу щодо перевірки і документування корупційних діянь.

У процесі взаємодії уповноважених підрозділів обмін інформацією здійснюється з питань:

проведення на основі аналізу оперативної обстановки спільних оперативно-профілактичних заходів щодо протидії корупції в правоохоронних органах за напрямками службової діяльності;

узагальнення результатів спільних заходів, а також розроблення нових форм взаємодії та обміну інформацією у сфері боротьби з корупцією в правоохоронних органах.

У ст. 5 Закону України «Про Військову службу правопорядку в Збройних Силах України» від 7 березня 2002 року міститься перелік підрозділів Служби правопорядку, до яких належать підрозділи: охорони військових об'єктів, патрульно-постової служби, безпеки дорожнього руху, дізнання та спеціального призначення. На підставі аналізу основних завдань служби правопорядку, прав військовослужбовців Служби правопорядку і функцій Служби правопорядку, які передбачені у 3, 7 і 8 відповідно, можна зробити висновок, що саме підрозділи дізнання Військової служби правопорядку уповноважені вести боротьбу з корупційними правопорушеннями серед особового складу Збройних Сил.

Серед усіх передбачених Законом суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції, прокуратура посідає найбільш значуще місце, оскільки відповідно до ст. 112 Кримінально-процесуального кодексу України досудове слідство у справах про так звані корупційні злочини здійснюється цим органом, а також згідно із ч. 3 ст. 29 Закону України «Про прокуратуру», здійснюючи нагляд, прокурор вживає заходів щодо узгодження дій правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю. В указі Президента України «Про вдосконалення координації діяльності правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю» від 12 лютого 2000 року зазначено, що відповідно до ч. 3 ст. 29 Закону України «Про прокуратуру» діяльність по боротьбі зі злочинністю, в тому числі з її проявами в організованих формах і корупцією, в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах обласного підпорядкування координують прокурори Автономної Республіки

Крим, областей, міст і районів, військові прокурори регіонів. У наказі Генерального прокурора «Про організацію діяльності органів прокуратури у сфері запобігання і протидії корупції» від 21 червня 2011 року вказано, що заступники Генерального прокурора України, прокурори Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, військові прокурори регіонів та Військово-Морських Сил України, керівники структурних підрозділів апаратів, міські, районні, міжрайонні і прирівняні до них прокурори забезпечують у межах компетенції організацію роботи органів прокуратури у сфері запобігання і протидії корупції як пріоритетного напрямку діяльності відповідно до вимог закону та з урахуванням положень цього наказу. Зокрема, забезпечують невідворотність відповідальності за корупційні правопорушення, поновлення порушених прав і свобод громадян та інтересів держави, відшкодування збитків, завданих корупційними правопорушеннями, виявлення та усунення причин і умов, що сприяли їх вчиненню. Координують діяльність правоохоронних органів з питань протидії корупції. Зазначені питання обговорюються на координаційних нарадах з огляду на стан законності у регіоні. Головне управління нагляду за додержанням законів спецпідрозділами та іншими органами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю і корупцією, Генеральної прокуратури України та відповідні галузеві підрозділи прокуратур обласного рівня забезпечують організацію:

- розслідування кримінальних справ про злочини з ознаками корупції;

- складання протоколів про вчинення адміністративних корупційних правопорушень щодо посадових та службових осіб спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, зазначених у пункті 5 статті 5 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції»;

- комплексне аналітичне дослідження, розробку та реалізацію заходів організаційного і наглядового характеру з питань запобігання і протидії корупції, взаємодії структурних підрозділів прокуратур відповідного рівня;

– систематичне вивчення правозастосовної практики у сфері боротьби з корупцією, визначення актуальних проблем та внесення пропозицій щодо удосконалення законодавчого регулювання цієї діяльності.

Головне управління представництва в суді, захисту інтересів громадян та держави під час виконання судових рішень Генеральної прокуратури України, відповідні підрозділи прокуратур обласного рівня, міські, районні, міжрайонні і прирівняні до них прокурори у межах компетенції вживають заходів щодо відшкодування представницькими засобами збитків, завданих громадянам, державі, фізичним та юридичним особам унаслідок вчинення корупційних правопорушень, вилучення незаконно одержаного майна, стягнення на користь держави вартості незаконно одержаних послуг і пільг, застосування правових наслідків недійсності нікчемних правочинів, укладених унаслідок корупційних правопорушень.

Головне управління підтримання державного обвинувачення в судах Генеральної прокуратури України та галузеві підрозділи прокуратур Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя забезпечують організацію роботи з підтримання державного обвинувачення у судах у кримінальних справах із ознаками корупції (крім справ щодо організованих груп і злочинних організацій).

При виявленні під час дослідчої перевірки або досудового слідства ознак корупційного правопорушення, що не містить склад злочину, слідчий або прокурор, які прийняли рішення про відмову в порушенні кримінальної справи чи про її закриття, за наявності підстав складають протокол про вчинення адміністративного корупційного правопорушення, який з відповідними матеріалами надсилається до суду.

Під час здійснення правозахисної діяльності:

– витребується в установленому порядку від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, правоохоронних та контролюючих органів, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності інформація



з питань запобігання і протидії корупції, використовується в організації та здійсненні нагляду;

– систематично проводяться перевірки додержання вимог антикорупційного законодавства суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення та суб'єктами, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції. За результатами перевірок за наявності підстав вживаються заходи прокурорського реагування;

– особлива увага приділяється законності правових актів, що видаються органами державної влади і державного контролю та нагляду, органами місцевого самоврядування, у тому числі з питань делегування своїх повноважень, надання пільг і переваг громадянам чи юридичним особам або встановлення заборон та перешкод у реалізації їх прав, свобод та законних інтересів, додержанню інших установлених законом обмежень, спрямованих на запобігання та протидію корупції;

– при виявленні нормативно-правових актів, рішень, прийнятих унаслідок вчинення корупційних правопорушень, прокурори приносять протести уповноваженому органу чи посадовій особі щодо їх скасування або в установленому порядку подають до суду позови про визнання таких актів чи рішень незаконними;

– принципово реагують на факти невиконання посадовими особами вимог антикорупційного законодавства щодо встановлених обмежень під час використання службового становища, сумісництва, одержання подарунків, роботи близьких осіб, конфлікту інтересів, розголошення або використання в інший спосіб у своїх інтересах інформації, яка стала відомою у зв'язку з виконанням службових повноважень, нежиття заходів щодо протидії корупції, фінансового контролю, проведення спеціальних перевірок, виявлення корупційних правопорушень, а також стосовно відсторонення від виконання повноважень та звільнення з посад осіб у зв'язку з притягненням до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень;

– у разі виявлення правопорушень, за які встановлена адміністративна відповідальність, складають протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, які з відповідними матеріалами надсилають до суду.

Забезпечується обов'язкова участь прокурорів у розгляді судами протоколів про корупційні адміністративні правопорушення незалежно від органу, який їх склав. У розгляді адміністративних справ беруть участь, як правило, працівники прокуратур районного рівня за місцем знаходження суду, у якому розглядається справа, а в апеляційній інстанції – працівники підрозділів нагляду за додержанням законів спецпідрозділами та іншими установами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю і корупцією, правозахисної діяльності, протидії корупції та злочинності у сфері транспорту та оборонно-промислового комплексу прокуратур обласного рівня, старші помічники військових прокурорів регіонів та Військово-Морських Сил України з питань нагляду за виконанням законодавства про боротьбу з корупцією.

Принципово здійснюється реагування на порушення законів, допущені під час складання та розгляду протоколів. Своєчасно приносяться протести на незаконні постанови судів. Про результати судового розгляду протоколів про вчинення адміністративних корупційних правопорушень, надісланих до суду спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції, протестів прокурорів та скарг інших осіб на постанови судів, упродовж трьох днів письмово інформуються відповідні галузеві підрозділи вищестоящих прокуратур.

Уживаються дієві заходи, спрямовані на відшкодування збитків, завданих фізичним та юридичним особам, а також державі, стягнення на користь держави вартості незаконно одержаних послуг і пільг, визнання нікчемними правочинів, укладених унаслідок корупційних правопорушень.

Прокурори усіх рівнів забезпечують достовірність статистичної звітності щодо стану виконання правоохоронними органами антикорупційного законодавства. Принципово реагують на факти її викривлення. Систематично прово-

дять взаємозвірки з правоохоронними та судовими органами, про що складають відповідні акти.

У кожному випадку виявлення корупційного правопорушення, вчиненого працівником прокуратури, проводяться службові розслідування, складаються відповідні протоколи і надсилаються до суду. За наявності підстав приймати рішення у порядку статті 97 КПК України.

Прокурори обласного рівня упродовж доби надсилають до Головного управління нагляду за додержанням законів спецпідрозділами та іншими органами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю і корупцією, та управління внутрішньої безпеки Генеральної прокуратури України копії постанов про відмову у порушенні кримінальних справ, про порушення кримінальних справ, про закриття кримінальних справ корупційного характеру стосовно прокурорсько-слідчих працівників та копії складених стосовно них протоколів про корупційні адміністративні правопорушення.

Участь у розгляді судами адміністративних та кримінальних справ про корупційні діяння, вчинені прокурорсько-слідчими працівниками, здійснюється за вказівкою прокурорів вищого рівня, у тому числі прокурорами інших регіонів.

Систематично інформується громадськість, засоби масової інформації та органи влади про заходи, що вживаються органами прокуратури у сфері запобігання і протидії корупції, а також про осіб, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень.

Згідно із п. 4 Указу Президента України «Про першочергові заходи з реалізації Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» Генеральна прокуратура України вивчає питання щодо запровадження ведення та періодичного оприлюднення переліку резонансних кримінальних справ про злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, для інформування суспільства про хід розкриття таких злочинів. Разом зі Службою безпеки України, Мініс-

терством внутрішніх справ України, Міністерством оборони України, Державною податковою службою України: налагоджує системну взаємодію та оперативний обмін інформацією про виявлені та розкриті корупційні правопорушення та організовує підвищення кваліфікації працівників спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції щодо застосування антикорупційного законодавства; запроваджує разом зі Службою безпеки України функціонування телефонів довіри для повідомлення про факти корупційних правопорушень.

У Національній антикорупційній стратегії зокрема вказано, що для її реалізації необхідні узгоджені дії державних органів та органів місцевого самоврядування щодо удосконалення системи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції: а) проведення аналізу діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції та вжиття за його результатами заходів щодо підвищення ефективності їх роботи; б) формування єдиної правозастосовної практики правоохоронних та судових органів у справах, пов'язаних із корупцією; в) запровадження спеціалізації прокурорів та слідчих у справах про злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних функцій; г) розвиток співробітництва правоохоронних органів із громадськими організаціями та засобами масової інформації.

Постановою Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 року затверджено Типове положення про підрозділ органу виконавчої влади з питань запобігання та виявлення корупції. В ньому передбачено, що підрозділ з питань запобігання та протидії корупції (департамент, управління, відділ, сектор) (далі – підрозділ) утворюється за рішенням міністра, керівника іншого центрального органу виконавчої влади у центральному апараті міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, апараті обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації (далі – орган виконавчої влади) залежно від чисельності його працівників, а також обсягу, характеру та

складності роботи. У разі недоцільності утворення підрозділу в органі виконавчої влади вводиться посада спеціаліста з питань запобігання та виявлення корупції. У територіальному органі центрального органу виконавчої влади (далі – територіальний орган) може утворюватися підрозділ або вводиться посада спеціаліста з питань запобігання та виявлення корупції. Основними завданнями підрозділу є: 1) підготовка, забезпечення та контроль за здійсненням заходів щодо запобігання корупції; 2) надання методичної та консультаційної допомоги з питань дотримання антикорупційного законодавства; 3) участь в інформаційному і науково-дослідному забезпеченні здійснення заходів щодо запобігання та виявлення корупції, а також міжнародному співробітництві у зазначеній сфері; 4) проведення організаційної та роз'яснювальної роботи щодо запобігання, виявлення та протидії корупції. Підрозділ відповідно до покладених на нього завдань: 1) розробляє, здійснює та контролює проведення заходів щодо запобігання корупційним правопорушенням; 2) надає іншим структурним підрозділам органу виконавчої влади, територіальному органу та окремим працівникам роз'яснення щодо застосування антикорупційного законодавства; 3) вживає заходів щодо виявлення конфлікту інтересів та сприяє його усуненню, а також виявляє сприятливі для вчинення корупційних правопорушень ризики в діяльності посадових і службових осіб відповідного органу виконавчої влади, вносить керівнику відповідного органу пропозиції щодо їх усунення; 4) надає допомогу у заповненні декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; 5) бере участь у проведенні: в установленому порядку службового розслідування (перевірки) в органі виконавчої влади, територіальному органі з метою виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню корупційного правопорушення, або невиконання вимог антикорупційного законодавства; в межах своїх повноважень разом із представниками контрольно-ревізійних підрозділів органу виконавчої

влади перевірки фінансово-господарської діяльності органу виконавчої влади, територіального органу з метою здійснення контролю за дотриманням вимог антикорупційного законодавства; 6) повідомляє у письмовій формі керівника органу виконавчої влади та спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю МВС, податкової міліції, по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю СБУ, Військової служби правопорядку у Збройних Силах про факти, що можуть свідчити про вчинення корупційних правопорушень посадовими особами органу виконавчої влади, територіального органу; 7) веде облік працівників органу виконавчої влади, територіального органу, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень; 8) взаємодіє з підрозділами з питань запобігання та протидії корупції інших органів виконавчої влади, територіальних органів.

В Міністерстві юстиції України таким уповноваженим підрозділом є Управління з питань запобігання корупції, яке діє на підставі положення, що затверджене наказом Міністерства юстиції України від 26 червня 2009 року. Основними завданнями Управління є:

- попередження, профілактика, виявлення та участь у розслідуванні фактів корупції у центральному апараті, територіальних органах, урядових органах, що діють у системі Міністерства юстиції України згідно з вимогами законодавства про державну службу, запобігання та протидію корупції;

- запобігання зловживанням та попередження інших службових правопорушень в органах юстиції, підприємствах, установах та організаціях, що належать до сфери управління Міністерства юстиції України;

- забезпечення у межах своєї компетенції незалежності в діяльності державних виконавців органів державної виконавчої служби;

- виявлення корупційних ризиків, що виникають у процесі діяльності органів юстиції та надання рекомендацій щодо їх усунення;

– здійснення аналітичної і організаційної роботи у сфері запобігання та профілактики корупції.

Управління відповідно до покладених на нього завдань:

– бере участь у проведенні службових розслідувань за фактами порушень законодавства про запобігання та протидію корупції, інших службових зловживань у органах юстиції, підприємствах, установах та організаціях, що належать до сфери управління Міністерства юстиції України;

– розробляє та здійснює профілактичні заходи щодо запобігання корупції в органах юстиції, зокрема, сприяє поширенню у органах юстиції знань стосовно конфлікту інтересів на публічній службі;

– контролює виконання планових профілактичних заходів, спрямованих на запобігання корупційним проявам, що здійснюються органами юстиції;

– бере участь у проведенні комплексних та цільових перевірок органів юстиції;

– вживає заходів щодо виявлення та сприяє усуненню конфлікту інтересів у працівників органів юстиції;

– перевіряє повідомлення громадян, юридичних осіб, а також інформацію, оприлюднену у друкованих, аудіовізуальних та електронних засобах масової інформації щодо причетності до вчинення корупційних дій, інших зловживань працівників органів юстиції, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Міністерства юстиції України;

– збирає, узагальнює та опрацьовує інформацію щодо корупційних та інших протиправних проявів з боку працівників органів юстиції, з метою виявлення корупційних ризиків, що виникають у процесі діяльності органів юстиції, та готує пропозиції і рекомендації щодо мінімізації їх негативного впливу;

– узагальнює, аналізує і систематизує інформацію про факти притягнення працівників органів юстиції до кримінальної відповідальності за вчинення злочинів у сфері службової діяльності (у т.ч. про порушені кримінальні справи за ознаками злочинів зазначеної категорії), а також про факти

притягнення працівників органів юстиції до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних порушень. Формує та оновлює відповідну інформаційну базу даних;

– порушує питання, у межах своєї компетенції, про скасування актів головних управлінь юстиції, що не відповідають вимогам нормативно-правових актів та наказів Міністерства юстиції України, або створюють додаткові корупційні ризики;

– інформує Міністра юстиції України про стан виконання антикорупційного законодавства, наказів і доручень керівництва Міністерства юстиції України, що спрямовані на попередження правопорушень та запобігання корупційним проявам в органах юстиції;

– подає до Головного управління державної служби України аналітичну інформацію про виконання Міністерством юстиції України вимог законодавства щодо запобігання та протидії корупції;

– протидіє спробам втручання в діяльність державних виконавців органів державної виконавчої служби Міністерства юстиції України при виконанні ними своїх службових обов'язків з боку осіб, не наділених відповідними повноваженнями;

– здійснює заходи щодо унеможливлення протиправного адміністративного впливу на працівників органів юстиції, у зв'язку з наданням ними інформації про причетність працівників органів юстиції, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Міністерства юстиції України, до скоєння правопорушення;

– сприяє контрольно-ревізійному відділу Міністерства юстиції України у забезпеченні внутрішнього фінансового контролю та виявленні фактів неефективного використання матеріальних ресурсів у органах юстиції, а також підприємствам, установам та організаціям, що належать до сфери управління Міністерства юстиції України;

– вносить пропозиції Міністру юстиції України щодо: призначення службових розслідувань стосовно державних службовців у разі невиконання або неналежного ви-



конання ними службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, а також у разі недотримання ними вимог законодавства про державну службу, запобігання та протидію корупції та порушення етики поведінки;

удосконалення правового забезпечення з питань, які належать до компетенції Управління, зокрема, щодо усунення правових колізій та інших недоліків законодавства, що спричинять появу додаткових корупційних ризиків;

– подає Міністру юстиції України, не рідше ніж двічі на рік, інформацію про роботу Управління.

Управління забезпечує співпрацю з правоохоронними і контролюючими органами з питань, що належать до його компетенції. У разі виявлення фактів, що можуть свідчити про вчинення службовими особами або працівниками органів юстиції, підприємств, установ та організацій, які належать до сфери управління Міністерства юстиції України, злочину, а також у разі виявлення фактів, що можуть свідчити про вчинення державними службовцями, які працюють в органах юстиції, корупційних порушень Управління відповідно до законодавства, передає матеріали до правоохоронних органів.

Відповідно до Положення про Головне управління державної служби України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2007 р. № 1180, одним із суб'єктів, що здійснює заходи, спрямовані на запобігання проявам корупції, є Головдержслужба України. Зокрема, Головдержслужба відповідно до покладених на неї завдань:

1) контролює в межах своїх повноважень додержання в державних органах вимог Законів України «Про державну службу» і «Про засади запобігання та протидії корупції», здійснює заходи щодо запобігання проявам корупції серед державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;

2) узагальнює аналітичну інформацію, що надійшла від органів державної влади, про дотримання державними службовцями вимог Законів України «Про державну служ-

бу» і «Про засади запобігання та протидії корупції» у частині подання відомостей про майно, доходи, витрати, зобов'язання фінансового характеру, в тому числі за кордоном, що подаються у порядку та обсягах, визначених законами та іншими виданими на їх основі нормативно-правовими актами, щодо себе і близьких осіб, та подає її Кабінетові Міністрів України;

3) здійснює заходи щодо організації підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, на яких покладено обов'язки з організації роботи із запобігання проявам корупції серед зазначених осіб та додержання етики поведінки державного службовця;

4) проводить в установленому порядку службові розслідування з питань додержання державними службовцями Законів України «Про державну службу» і «Про засади запобігання та протидії корупції», а також фактів порушення етики поведінки державного службовця.

У ч. 2 ст. 25 Модельного кодексу поведінки для державних службовців, який є додатком до Рекомендації № R (2000)10 Комітету Міністрів Ради Європи про кодекси поведінки для державних службовців від 11 травня 2000 року, сказано, що державний службовець, який здійснює контроль чи керівництво іншими державними службовцями, повинен вживати заходів для того, щоб його персонал не вчиняв корупційних дій з використанням службового становища. Ці заходи можуть полягати в такому: притягувати увагу і застосовувати закони і підзаконні акти, проводити відповідну виховну роботу проти корупції, уважно ставитися до фінансових та інших труднощів працівників і своєю особистою поведінкою подавати приклад чесності.

Відповідальність за неповідомлення особою про виявлення нею корупційних правопорушень установлена у ст. 172-9 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

## Розділ II

### ЗАХОДИ, СПРЯМОВАНІ НА ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЮ КОРУПЦІЇ

**Стаття 6. Обмеження щодо використання службового становища**

1. Особам, зазначеним у пунктах 1–3 частини першої статті 4 цього Закону, забороняється використовувати свої службові повноваження та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди або у зв'язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі:

1) неправомірно сприяти фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності, одержанні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів, пільг, укладанні контрактів (у тому числі на закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти);

2) неправомірно сприяти призначенню на посаду особи;

3) неправомірно втручатися в діяльність інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування або посадових осіб;

4) неправомірно надавати перевагу фізичним або юридичним особам у зв'язку з підготовкою проектів, виданням нормативно-правових актів та прийняттям рішень, затвердженням (погодженням) висновків.

Будь-яке корупційне правопорушення є несумісним зі статусом і діяльністю осіб, які зазначені у пунктах 1–3 частини першої статті 4 аналізованого Закону. Стаття 19 Модельного кодексу поведінки для державних службовців, який є додатком до Рекомендації № R(2000)10 Комітету Міністрів Ради Європи про кодекси поведінки для державних службовців, встановлює, що якщо державному службо-

вцю пропонується не належна йому вигода, то з метою забезпечення своєї безпеки він чи вона зобов'язані вжити наступні заходи:

- відмовитися від неналежної вигоди;
- для її використання в подальшому як доказу приймати її немає необхідності;
- спробувати встановити особу, яка зробила таку пропозицію;
- у випадку якщо подарунок не можна ні відхилити, ні повернути відправнику, він повинен зберігатися по можливості з мінімальним використанням;
- намагатися мати свідків, наприклад, в особі колег, які поруч працюють;
- в короткий строк написати доповідну про таку спробу, бажано зареєструвавши її в офіційному журналі;
- довести якомога швидше цей факт до відома безпосереднього керівника чи прямо до компетентного правоохоронного органу;
- продовжувати роботу в звичайному порядку, зокрема зі справою, у зв'язку із якою була запропонована не належна вигода.

Доцільно зазначити, що ці ж самі ж обмеження містяться і в п. 12 Кодексу поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами.

В абз. 4 Розділу 3 «Оформлення документів особової справи» Порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 1998 року № 731, зазначено, що попередження про встановлені Законами України «Про державну службу», «Про засади запобігання і протидії корупції» обмеження під час прийняття на державну службу та її проходження підписується претендентом разом із поданням заяви про призначення (для окремих посад обмеження передбачені також Конституцією України та спеціальними законами).

Водночас, необхідно зазначити, що у випадку вчинення діянь, які передбачені у п.п. 1, 2 та 4 цієї статті, службовою особою при заподіянні істотної шкоди це повинно кваліфікуватися за ст. 364 КК України, а при порушенні обмеження, що міститься в п. 3 – за ст. 365 КК України.

Вказівка у цій статті на те, що особам, зазначеним у п. 1–3 частини першої статті 4 цього Закону, а саме забороняється використовувати свої службові повноваження, є знову ж таки невдалою і некоректною. З цього положення, на перший погляд, можна зробити висновок, що всі ці особи є службовими. Проте, не можна вважати службовими особами всіх державних службовців, всіх посадових осіб юридичних осіб публічного права, які не зазначені в пункті 1 частини першої статті 4, але одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету, помічників-консультантів народних депутатів України та інших виборчих осіб, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету, аудиторів, нотаріусів, експертів, оцінювачів, незалежних посередників чи членів трудового арбітражу під час виконання ними відповідних функцій, третейських суддів, тощо.

Положення цієї статті поширюються на:

1) осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. А це:

а) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

б) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад;

в) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

г) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань;

ґ) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);

д) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, особи начальницького складу податкової міліції;

е) посадові особи та службові особи органів прокуратури, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби;

є) члени Центральної виборчої комісії;

ж) посадові та службові особи інших органів державної влади;

2) особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

а) посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені в пункті 1 частини першої цієї статті, але одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету;

б) особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудово-

го арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи в установлених законом випадках);

в) посадові особи іноземних держав (особи, які обіймають посади в законодавчому, виконавчому або судовому органі іноземної держави, в тому числі присяжні засідателі, інші особи, які здійснюють функції держави для іноземної держави, зокрема для державного органу або державного підприємства), а також іноземні третейські судді, особи, які уповноважені вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному до судового;

г) посадові особи міжнародних організацій (працівники міжнародної організації чи будь-які інші особи, уповноважені такою організацією діяти від її імені), а також члени міжнародних парламентських асамблей, учасником яких є Україна, та судді і посадові особи міжнародних судів;

з) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або особи, спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків в юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, відповідно до закону.

Якщо проаналізувати зміст ст. 6 Закону, то можна виявити, що стосовно абсолютно різних осіб установлені однакові обмеження, спрямовані на запобігання та протидію корупції. З моєї точки зору, таких осіб не можна прирівнювати в контексті застосовуваних щодо них заборон, оскільки це не виправдано і не логічно. Службові особи, а особливо ті з них, які здійснюють функції представників влади, повинні підлягати більш суворим обмеженням із декількох причин, які, насамперед, впливають із особливостей змісту їх повноважень. По-перше, більший обсяг повноважень, більша важливість їхніх рішень та масштабність їхньої діяльності надають їм ширші можливості для зловживань. По-друге, внаслідок вчинення адміністративних проступків і злочинів такими особами суспільна небезпека є істотною,

оскільки заподіюється чи створюється загроза заподіяння значно серйознішої шкоди об'єкту правової охорони.

У листі Міністерства юстиції України «Щодо роз'яснення положень Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 12 жовтня 2011 року № 612-0-2-11/11 зазначено, що залежно від того, чи відповідають дії службових осіб вимогам законів чи іншим нормативно-правовим актам чи порушують їх, вони поділяються на правомірні і неправомірні. Під поняттям «правомірні дії» треба розуміти дії службових осіб, які відповідають вимогам законів та інших нормативно-правових актів. Своєю чергою неправомірними діями службових осіб є порушення ними вимог законодавства під час виконання своїх обов'язків, за що до таких осіб може бути застосована кримінальна, адміністративна, цивільно-правова і дисциплінарна відповідальність.

Відповідно до ст. 24 ЦК України людина як учасник цивільних відносин вважається фізичною особою.

Юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку. Юридична особа наділяється цивільною правоздатністю і дієздатністю, може бути позивачем та відповідачем у суді (ст. 80 ЦК України).

Відповідно до ч. 1 ст. 3 Господарського кодексу (далі – ГК) України від 16 січня 2003 року господарська діяльність – це діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність. Господарська діяльність поділяється на такі види: господарська комерційна і господарська некомерційна діяльність. Господарська комерційна діяльність, яка здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку, є підприємництвом, а суб'єкти такої діяльності – підприємцями. Господарська діяльність також може здійснюватися і без мети одержання прибутку – некомерційна господарська діяльність. Вона спрямована на створення і підтримання необхідних організаційних, мате-



ріально-технічних умов її функціонування, на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети отримання прибутку. Водночас, зауважимо, що в Податковому кодексі України від 2 грудня 2010 року про це йдеться дещо по-іншому. Зокрема, згідно із п. 14.1.36 ст. 14 цього Кодексу господарська діяльність – це діяльність особи, що пов'язана з виробництвом (виготовленням) та/або реалізацією товарів, виконанням робіт, наданням послуг, спрямована на отримання доходу і проводиться такою особою самостійно та/або через свої відокремлені підрозділи, а також через будь-яку іншу особу, що діє на користь першої особи, зокрема за договорами комісії, дорученнями та агентськими договорами.

Цілком правильно зазначає М.І. Хавронюк, що сприяння у здійсненні господарської діяльності – це створення необхідних умов для здійснення такої діяльності і позитивний вплив на її розвиток<sup>1</sup>, оскільки саме таке розуміння поняттю «сприяння» дається у Великому тлумачному словнику сучасної української мови<sup>2</sup>.

Неправомірне сприяння фізичним чи юридичним особам у здійсненні ними іншої діяльності, крім господарської, може розглядатися як загальна форма використання своїх службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або у зв'язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб<sup>3</sup>. У п. 11 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією» від 25 травня 1998 року зазначено, що сприяння фізичним чи юридичним

---

<sup>1</sup> Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» / М.І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2011. – С. 112.

<sup>2</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун». 2005. – С. 1377

<sup>3</sup> Хавронюк М.І. Вказана робота. – С. 113.

особам у здійсненні зазначених видів діяльності, не пов'язане з використанням свого службового або посадового становища та одержанням винагороди за це, не забороняється.

Під неправомірним сприянням фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності розуміється таке сприяння лише у здійсненні офіційної господарської діяльності – коли її суб'єкти є легітимними суб'єктами такої діяльності. Сприяння ж у виготовленні, реалізації забороненої продукції, виконанні заборонених робіт чи наданні заборонених послуг повинно розцінюватися, за наявності для цього підстав, як загальна форма використання своїх службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або у зв'язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб і водночас як інше адміністративне правопорушення чи злочин<sup>1</sup>.

*Субсидія.* У концепції перебудови системи державних субсидій, що надаються галузям національної економіки, яка затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 березня 2003 року № 182, зазначено, що в ній зазначений термін розуміється так. Субсидія – фінансова або інша підтримка державними органами виробництва, переробки, продажу, транспортування, експорту, споживання відповідного товару, в результаті чого суб'єкт господарювання отримує пільги (прибутки), тобто коли державні органи: здійснюють пряму передачу грошей (у формі дарування, дотації, позики, участі в акціонерному капіталі тощо), потенційну пряму передачу грошей або зобов'язань (гарантій); відмовляються від справляння податків з доходів, які, як правило, підлягають справлянню, або не стягують їх (у разі встановлення податкових пільг, відстрочення сплати податку тощо); забезпечують суб'єктів господарювання майном (у тому числі товарами) чи послугами, крім призначених для створення загальної інфраструктури, або

---

<sup>1</sup> Хавронюк М.І. Вказана робота. – С. 113.

заковують товари чи послуги; здійснюють платежі або доручають приватній установі виконувати одну чи більше зазначених у цьому пункті функцій. Відповідно до Положення про порядок призначення та надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого азоту, твердого та рідкого пічного побутового палива, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 1995 р. № 848. Субсидія – це щомісячна адресна безготівкова допомога для відшкодування витрат на оплату користування житлом або його утримання та комунальних послуг.

*Субвенція.* У ст. 2 Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року зазначено, що субсидії – це міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції.

*Дотація.* У чинному законодавстві України виділяються такі її види. У п. 14.1.16. ст. 14 Податкового кодексу України вказано, що виробнича дотація з бюджету – фінансова допомога з боку держави, що надається суб'єкту господарювання на безповоротній основі з метою зміцнення його фінансово-економічного становища та/або для забезпечення виробництва товарів, виконання робіт, надання послуг. У п. 22 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України передбачено, що дотація вирівнювання – міжбюджетний трансферт на вирівнювання доходної спроможності бюджету, який його отримує. У п. 3 Порядку надання роботодавцю дотації на створення додаткових робочих місць для працевлаштування безробітних, який затверджений Наказом Міністерства праці і соціальної політики України від 10 січня 2001 року № 1, вказано, що дотація – це кошти Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, надані роботодавцю, що створює додаткові робочі місця для працевлаштування безробітних за направленням державної служби зайнятості, на покриття витрат на заробітну плату прийнятих на них осіб.

*Кредит.* Найперше зазначимо, що відповідно до ст. 1054 ЦК України за кредитним договором банк або інша фінансова установа (кредитодавець) зобов'язується надати грошові кошти (кредит) позичальникові у розмірі та на умовах, встановлених договором, а позичальник зобов'язується повернути кредит та сплатити проценти.

*Пільга.* Видається, що із суті Закону випливає, що тут мається на увазі податкова пільга. А тому зазначимо, що податкова пільга – це часткове або повне звільнення фізичних і юридичних осіб від податків<sup>1</sup>.

*Контракт.* Відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 року договір про закупівлю – договір, який укладається між замовником і учасником за результатами процедури закупівлі та передбачає надання послуг, виконання робіт або набуття права власності на товари за державні кошти.

Неправомірне сприяння призначенню на посаду особи у цій нормі передбачає порушення законодавства під час вирішення питання про призначення на ту чи іншу посаду, зокрема, це може виразитися у тому випадку, коли особа обійшла оголошений підприємством конкурс і взяла на роботу не претендента, який виконав умови конкурсу, а когось іншого.

Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадові особи повинні діяти неупереджено і без стороннього впливу. Під неправомірним втручанням у діяльність посадових осіб чи інших представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування треба розуміти діяння, яке вчиняється особою, яка за своїм статусом не має права, але здійснює вплив на діяльність зазначених осіб для того, щоб перешкодити виконанню їхніх обов'язків, прийняттю рішення, належного за законом, до-

---

<sup>1</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун». 2005. – С. 972.

сягнення прийняття неправомірного рішення. Водночас, у цій правовій нормі не йдеться про вплив, метою якого є прийняття законного рішення у справі. У п. 15 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією» зазначено, що під втручанням слід розуміти умовляння, шантажування, залякування, погрози, заяви про розголошення відомостей, що компрометують особу, тощо.

Під посадовими особами у цій статті розуміються посадові особи як інших державних органів, так і органу, в якому працює винний, у т.ч. особи, які є підлеглими йому по службі чи діяльність яких він контролює<sup>1</sup>.

У коментарі директора Департаменту із забезпечення взаємодії з Верховною Радою України і координації законотвірчої роботи та стратегічного планування Міністерства юстиції України В.В. Горбатенка щодо «Робочої нормопроектної групи: її утворення та діяльності» зазначено, що прийняття рішення про підготовку відповідного проекту нормативно-правового акта є початком нормотворчого процесу, є його першою самостійною стадією. З прийняттям такого рішення виникає зобов'язання відповідних органів підготувати початковий текст проекту, визначити тему майбутнього акта та його загальну спрямованість. Найкращий спосіб підготовки проекту нормативно-правового акта, особливо акта, що регулює найбільш важливі суспільні відносини, полягає в роботі над ним на двох стадіях, а саме, на стадіях розроблення концепції акта та формулювання тексту проекту акта на основі обраної концепції. Підготовка тексту проекту нормативно-правового акта як окрема стадія нормотворчого процесу охоплює три самостійні стадії: 1) попередні роботи, що передують складанню тексту проекту (затвердження плану і графіка роботи над проектом; підбір матеріалів, необхідних для розробки проекту: відомості про

---

<sup>1</sup> Хавронюк М.І. Вказана робота. – С. 117.

закордонне законодавство та практику його застосування, про досвід регулювання відповідних питань у закордонних країнах. Нарешті, ознайомлення з науковою літературою, а також із практикою підготовки відповідних проектів в інших органах); 2) формулювання тексту початкового варіанта проекту; 3) попереднє обговорення, доопрацювання та узгодження проекту. Ця стадія завершує підготовку тексту проекту. У процесі її здійснення проект остаточно доопрацьовується й оформляється для внесення на розгляд органу, що приймає акт, або суб'єкта законодавчої ініціативи<sup>1</sup>.

*Нормативно-правовий акт.* На необхідність прийняття закону про закони та інші нормативно-правові акти в Україні, зокрема, звертали увагу В. Погорілко та М. Малишко<sup>2</sup>. Постановою Міжпарламентської Асамблеї держав-учасників СНД від 13.05.1995 року прийнято рекомендаційний акт «Про нормативно-правові акти держав-учасниць СНД». Проте, наразі в Україні Закон «Про нормативно-правовий акт» відсутній. У теорії права вважається, що нормативно-правовий акт – офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, спрямований на регулювання суспільних відносин, що містить норми права, має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування. Нормативно-правовий акт має такі властивості: 1) він є волевиявленням держави або всього народу, тобто приймається тільки державними або іншими органами, які мають відповідні державно-владні правотворчі повноваження, і є їхнім одностороннім волевиявленням; 2) містить правові норми; 3) має зовнішню форму у вигляді письмово-

---

<sup>1</sup> [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www. http://www.minjust.gov.ua/0/4961](http://www.minjust.gov.ua/0/4961)

<sup>2</sup> Див.: Погорілко В. Концепція розвитку законодавства суверенної України / В. Погорілко, М. Малишко // Вісник АН України. – 1993. – № 5. – С. 21; Погорілко В. Стратегія і тактика законотворення / В. Погорілко, М. Малишко // Віче. – 1993. – № 4. – С. 51.

го документа встановленої форми; 4) володіє юридичною силою, яка відображає його співвідношення з іншими нормативно-правовими актами, місце і роль у системі законодавства та правового регулювання. Головним критерієм поділу нормативно-правових актів є їхня юридична сила. Вони, відповідно, поділяються на закони та підзаконні нормативно-правові акти. Юридична сила – це специфічна властивість нормативно-правових актів, яка відображає їхнє співвідношення і взаємозалежність за формальною обов'язковістю та визначається місцем правотворчого органу в апараті держави. З теорії права відомо, що будь-який нормативно-правовий акт (закон, указ, декрет, постанова, розпорядження, тощо) має межі своєї дії в трьох основних, так би мовити, «іпостасях»: у часі, просторі та за колом осіб. У першому випадку дія нормативно-правового акта обмежена моментом набрання ним юридичної сили і моментом її втрати, в другому випадку – певною територією, на яку він розповсюджується, в третьому випадку – колом осіб, якому він адресується. Дія нормативно-правового акта у просторі – це поширення його впливу на певну територію, державу в цілому чи певний регіон. Дія нормативно-правового акта за колом осіб визначається підлеглистю осіб вимогам нормативно-правових актів. Згідно зі загальним правилом, дія нормативно-правового акта поширюється на всіх осіб, що перебувають на певній території.

*Видання (прийняття) нормативно-правових актів* передбачає процес голосування і подальшого підписання (якщо вони приймаються у такий спосіб) або їх простого підписання чи оголошення посадовою особою, а також їх державної реєстрації, якщо вона передбачена законодавством<sup>1</sup>.

Державна реєстрація нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та інших державних органів здійснюється відповідно до Указу Президента України «Про державну реєстрацію норматив-

---

<sup>1</sup> Хавронюк М.І. Вказана робота. – С. 118.

но-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 3 жовтня 1992 року № 493 та Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731. Порядок подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію здійснюється відповідно до Порядку подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації, який затверджений наказом Міністерства юстиції України від 12 квітня 2005 року № 34/5.

Державну реєстрацію здійснюють: нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади – Міністерство юстиції України; нормативно-правових актів міністерств і республіканських комітетів Автономної Республіки Крим та територіальних органів центральних органів виконавчої влади в Автономній Республіці Крим – Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим; нормативно-правових актів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, їх управлінь, відділів, інших підрозділів, територіальних органів центральних органів виконавчої влади – головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі; нормативно-правових актів районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, їх управлінь, відділів, інших підрозділів – районні, районні у містах Києві та Севастополі, міськрайонні (у разі утворення) управління юстиції. На державну реєстрацію подаються нормативно-правові акти, прийняті уповноваженими на це суб'єктами нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, що містять норми права, мають неперсоніфікований характер і розраховані на неодноразове застосування, незалежно від строку їх дії (постійні чи обмежені певним часом) та характеру відомостей, що в них містяться, у тому числі з грифами «Для службового користування», «Особливої важ-



ливості», «Цілком таємно», «Таємно» та іншими, а також прийняті в порядку експерименту. Нормативно-правовий акт подається на державну реєстрацію у п'ятиденний строк після його прийняття у трьох примірниках: оригінал та дві завірені в установленому законодавством порядку копії розпорядчого документа (наказу, розпорядження, рішення, постанови тощо), а також затвердженого ним положення (інструкції, порядку тощо) і додатків до них. Державна реєстрація нормативно-правового акта проводиться протягом 15 робочих днів із дня, наступного після надходження його до органу державної реєстрації.

*Рішення* – це правороз'яснювальні або правозастосовні письмові чи усні акти компетентних органів держави або їх посадових осіб. Відповідно до законодавства рішення приймають, зокрема: Конституційний Суд України; Рада національної безпеки і оборони України; Національний банк України; Державна комісія з цінних паперів і фондового ринку; Національна комісія з питань регулювання зв'язку України; Адміністративна рада Фонду гарантування вкладів фізичних осіб; Державний комітет фінансового моніторингу України; Вища атестаційна комісія України<sup>1</sup>.

Надто категоричним видається твердження М.І. Хавронюка про те, що особа не може нести персональну юридичну відповідальність за рішення, прийняте колегіальним органом (сесією, правлінням, колегією)<sup>2</sup>. Вважаємо, що в такому випадку особа підлягатиме юридичній відповідальності за прийняте рішення у складі колегіального органу. Зокрема, якщо рішення колегіального органу остаточне і обов'язкове (не потребує затвердження одноособового керівника), то особи, які його прийняли, відповідають як виконавці відповідного злочину. Коли таке рішення має дорадче значення, то особи, які прийняли його, виступають як пособники злочинних діянь керівника, котрий своїм наказом затверджує і реалізує колегі-

---

<sup>1</sup> Хавронюк М.І. Вказана робота. – С. 119.

<sup>2</sup> Там само. – С. 119.

альне рішення<sup>1</sup>. Дещо по-іншому варто вирішувати це питання у випадку, коли проводять не персоніфіковане, а таємне голосування, що здійснюється з метою приховати справжню позицію щодо відповідного питання того чи іншого члена колегіального органу і уникнути можливої кримінальної відповідальності. На нашу думку, це можна визнати «узаконеною колективною безвідповідальністю». У такому разі притягнути якого-небудь члена колегіального органу до кримінальної відповідальності достатньо складно чи взагалі неможливо. Проте, таємний спосіб голосування забезпечує об'єктивність рішення колегіального органу.

*Висновок* – це документ, що містить остаточну думку, логічний підсумок комісії, уповноваженої особи або установи, зроблений на основі розгляду, аналізу певних фактів<sup>2</sup>; це різновид актів, які приймають органи державної влади, інші юридичні та фізичні особи, зокрема експерти, ревізори, аудиторів, експертні та ревізійні комісії. Висновки затверджують (погоджують), зокрема: Конституційний Суд України; Верховний Суд України; Антимонопольний комітет України; Міністерство юстиції України та інші міністерства; органи місцевого самоврядування<sup>3</sup>.

Відповідальність за порушення вимог, передбачених у цій статті, міститься у ст. 172-2 КУпАП.

## **Стаття 7. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності**

**1. Особам, зазначеним у пункті 1 частини першої статті 4 цього Закону, забороняється:**

**1) займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової і творчої дія-**

---

<sup>1</sup> Навроцький В.О. Основи кримінально-правової кваліфікації: навч. посібник / В.О. Навроцький. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 287.

<sup>2</sup> [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www. http://uk. wikipedia. org/wiki](http://uk.wikipedia.org/wiki)

<sup>3</sup> Хавронюк М.І. Вказана робота. – С. 119.

льності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України;

2) входить до складу органу управління чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді товариства (спостережній раді), ревізійній комісії господарського товариства), якщо інше не передбачено законом.

2. У разі якщо Конституцією і законами України для окремих посад встановлено спеціальні обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, то їх додержання забезпечується за спеціальними процедурами.

3. Обмеження, передбачені частиною першою цієї статті, не поширюються на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі), членів Вищої ради юстиції (крім тих, які працюють у Вищій раді юстиції на постійній основі), народних засідателів і присяжних.

У цій статті відображено принцип несумісності обіймання посади відповідними особами з іншою роботою. Він, зокрема, забезпечує незалежність зазначених осіб від будь-якого неналежного впливу.

Такі ж самі ж обмеження містяться і в п. 13 Кодексу поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами.

Положення цієї статті поширюються на осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

а) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

б) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад;

в) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

г) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань;

ґ) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);

д) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, особи начальницького складу податкової міліції;

е) посадові особи та службові особи органів прокуратури, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби;

є) члени Центральної виборчої комісії;

ж) посадові та службові особи інших органів державної влади.

Щодо сумісництва, то слід зазначити, що у ч. 2 ст. 21 Кодексу законів про працю України передбачено, що працівник має право реалізувати свої здібності до продуктивної і творчої праці шляхом укладення трудового договору на одному або одночасно на декількох підприємствах, в установах, організаціях, якщо інше не передбачене законодавством, колективним договором або угодою сторін. На основі цієї правової норми у ст. 102-1 Кодексу законів про працю України і в ч. 2 ст. 19 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року вказано, що умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств визначаються Кабінетом Міністрів України. Є Постанова Кабінету Міністрів України «Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій» від 3 квітня 1993 року № 245. Зокрема, там вказано, що тривалість роботи за сумісництвом не може перевищувати чотирьох годин на день і повного робочого дня у вихідний день. Загальна тривалість роботи за сумісництвом протягом місяця не повинна перевищувати половини місячної норми робочого часу. Оплата праці сумісників провадиться за фактично виконану роботу. Не мають права працювати за сумісництвом також керівники державних підприємств, установ і організацій, їхні заступники, керівники структурних підрозділів (цехів, відділів, лабораторій тощо) та їхні заступники (за винятком наукової, викладацької, медичної і творчої діяльності). На виконання цієї постанови було прийнято Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій, яке затверджено Наказом Міністерства праці України, Міністерства юстиції України, Міністерства фінансів України від 28 червня 1993 року № 43. У ч. 1 п. 1 цього Положення вказано, що сумісництвом вважається виконання працівником, крім своєї основної, іншої регулярної оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина (підприємця, приватної особи) за наймом.

Тобто, сумісництво може бути внутрішнє (робота у того ж роботодавця) і зовнішнє (робота в іншого роботодавця). В цій статті очевидно міститься обмеження щодо зовнішнього сумісництва. В ч. 3 п. 1 Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій не є сумісництвом робота, яка визначена Переліком робіт, що додається до цього Положення. Відповідно до Переліку робіт, які не є сумісництвом, що є додатком до вказаного Положення, зокрема, зазначено, що не є сумісництвом педагогічна робота з погодинною оплатою праці в обсязі не більш як 240 годин на рік, виконання обов'язків медичних консультантів установ охорони здоров'я в обсязі не більш як 12 годин на місяць з разовою оплатою праці, керівництво аспірантами в науково-дослідних установах і вищих навчальних закладах науковців та висококваліфікованих спеціалістів, які не перебувають у штаті цих установ та учбових закладів, з оплатою їх праці в розрахунок 50 годин на рік за керівництво кожним аспірантом; завідування кафедрою висококваліфікованими спеціалістами, у тому числі тими, що займають керівні посади в навчальних закладах і науково-дослідних установах з оплатою в розрахунок 100 годин за навчальний рік, проведення консультацій науковими працівниками науково-дослідних інститутів, викладачами вищих навчальних закладів та інститутів удосконалення лікарів, головними спеціалістами органів охорони здоров'я в лікувально-профілактичних установах в обсязі до 240 годин на рік з погодинною оплатою праці.

Виконання зазначених робіт допускається в робочий час з дозволу керівника державного підприємства, установи, організації без отримання заробітної плати.

В цьому контексті варто зазначити, що в ст. 4 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року дозволялося займатися викладацькою, науковою та творчою діяльністю, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою із спорту лише в позаробочий час. У рішенні Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010 це положення було визнано неконституційним, за винятком членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, оскільки прямо передбачено в ч. 1 ст. 120 Конституції України. В цьому рішенні єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні звернув увагу на те, що Конституцією України громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості (частина перша статті 54). Відповідно до частини першої статті 41 Основного Закону України кожен має право розпоряджатися результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ці конституційні гарантії розвинуті у відповідних законах. Згідно з положеннями статті 1 Закону України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», статті 45 Закону України «Про освіту», статті 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» творча діяльність людини призводить до створення якісно нових духовних або матеріальних цінностей, яких потребує суспільство. Наукова і викладацька діяльність є видами інтелектуальної і творчої діяльності, що спрямована на одержання, поширення, використання нових знань, фахових навичок, їх практичне застосування. Доцільно тут також зазначити ст. 64 Основного Закону України, відповідно до якої конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. А в ч. 3 Конституції України передбачено, що при прийнятті нових законів або внесенні

змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Також доцільно згадати про лист Міністерства освіти і науки України «Щодо залучення представників органів державної влади до процесу викладання у вищих навчальних закладах» від 2 березня 2007 року № 4-3-21/529. У ньому, зокрема, зазначено, що Міністерство освіти і науки заохочує залучення висококваліфікованих працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування до процесу викладання у вищих навчальних закладах як на умовах укладання трудових угод (праця за сумісництвом), так і на громадських засадах. Також тут акцентується на тому, що відповідно до абз. 4 ч. 1 статті 57 Закону України «Про вищу освіту» педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників вищих навчальних закладів забезпечується зарахування до науково-педагогічного стажу робіт за сумісництвом у разі виконання ними навчальних обов'язків не менше ніж 180 годин на рік. І додатково повідомлено, що відповідно до абз. 4 ст. 43-1 Кодексу законів про працю України розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу без попередньої згоди виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника) допускається у випадку звільнення з суміщуваної роботи у зв'язку з прийняттям на роботу іншого працівника, який не є сумісником, а також у зв'язку з обмеженнями на роботу за сумісництвом, передбаченими законодавством.

Згідно зі ст. 105 Кодексу законів України про працю працівникам, які виконують на тому ж підприємстві, в установі, організації поряд зі своєю основною роботою, обумовленою трудовим договором, додаткову роботу за іншою професією (посадою) або обов'язки тимчасово відсутнього працівника без звільнення від своєї основної роботи, провадиться доплата за суміщення професій (посад) або виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника. Розміри доплат за суміщення професій (посад) або виконання



обов'язків тимчасово відсутнього працівника встановлюються на умовах, передбачених у колективному договорі.

Отож, суміщення відрізняється від сумісництва за такими ознаками: 1) при суміщенні робота виконується в межах одного трудового договору, а при сумісництві укладається кілька трудових договорів; 2) суміщення можливе лише за місцем основної роботи, тоді як працювати за сумісництвом можна на тому ж або на іншому підприємстві; 3) суміщувана робота виконується в межах робочого часу, а сумісництво відбувається у вільний від основної роботи час.

Під оплачуваною діяльністю слід розуміти будь-яку роботу, яка здійснюється з метою прибутку. В ст. 42 ГК України вказано, що підприємництво – це самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

Факт одержання прибутку внаслідок оплачуваної діяльності (в тому числі підприємницької) може бути підставою для притягнення до відповідальності такої особи.

Зокрема, відповідно до ст. 7 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 року, депутат місцевої ради, який перебуває на посаді керівника місцевого органу виконавчої влади чи на іншій посаді, на яку поширюються вимоги Конституції та законів України щодо обмеження сумісництва, не може поєднувати свою службову діяльність на цій посаді з посадою сільського, селищного, міського голови, секретаря сільської, селищної, міської ради, голови та заступника голови районної у місті, районної, обласної ради, а також з іншою роботою на постійній основі в радах, їх виконавчих органах та апараті. Депутат місцевої ради не може мати інший представницький мандат.

У п. 15 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів Української РСР від 29 липня 1991 р. № 114, зазначено, що особам рядового і

начальницького складу забороняється займатися будь-якими видами іншої оплачуваної (крім викладацької, наукової, творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) та підприємницької діяльності безпосередньо або через інших осіб, а також організувати страйки та брати у них участь.

Викладацька, наукова, творча діяльність, медична практика, інструкторська та суддівська практика зі спорту є достатньо віддаленими від здійснення державної влади, не пов'язані з використанням службових повноважень. Це, зокрема, унеможливило здійснення корупційного правопорушення під час такої діяльності.

У ст. 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13 грудня 1991 року наукова діяльність – інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання і використання нових знань. Основними її формами є фундаментальні та прикладні наукові дослідження. Фундаментальні наукові дослідження – наукова теоретична та (або) експериментальна діяльність, спрямована на одержання нових знань про закономірності розвитку природи, суспільства, людини, їх взаємозв'язку. Прикладні наукові дослідження – наукова і науково-технічна діяльність, спрямована на одержання і використання знань для практичних цілей.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» від 7 жовтня 1997 року творча діяльність – індивідуальна чи колективна творчість, результатом якої є створення або інтерпретація творів, що мають культурну цінність. Професійний творчий працівник – це фізична особа, творча діяльність якої становить її основне заняття, що завершується створенням і оприлюдненням творів або їх інтерпретацією в галузі культури та мистецтва і є головним джерелом її доходів, незалежно від того, має вона чи не має будь-які юридично оформлені трудові відносини.

У п. 1.3 Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 2 лютого 2011 р.

№ 49, передбачено, що медична практика – діяльність, пов’язана з комплексом спеціальних заходів, спрямованих на сприяння поліпшення здоров’я, підвищення санітарної культури, запобігання захворюванням та інвалідності, на діагностику, допомогу особам з гострим і хронічними захворюваннями й реабілітацію хворих та інвалідів, що здійснюється особами, які мають спеціальну освіту. Відповідно до ст. 9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 року медична практика підлягає ліцензуванню.

Абсолютна заборона щодо сумісництва передбачена в чинному законодавстві країни щодо Президента України. Так, згідно із ч. 4 ст. 103 Конституції України Президент України не може мати іншого представницького мандата, обіймати посаду в органах державної влади або в об’єднаннях громадян, а також займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю чи входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку.

В ч. 2 ст. 42 Конституції України вказано, що підприємницька діяльність депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування обмежується законом.

Виняток із розглядуваного обмеження роботи за сумісництвом стосовно можливості здійснення викладацької діяльності базується, в тому числі, і на положенні, що міститься в ч. 2 ст. 61 Закону України «Про вищу освіту», відповідно до якої наукова і науково-технічна діяльність вищих навчальних закладів забезпечується через залучення до навчально-виховного процесу провідних учених і науковців, працівників вищих навчальних закладів та інших наукових установ і організацій.

Окрім того, аналізований виняток сприяє постійному вдосконаленню організації роботи і підвищення професійної кваліфікації державних службовців, що є одним із їх

основних обов'язків відповідно до ст. 10 Закону України «Про державну службу».

Необхідно зазначити, що обмеження, наявні у цій статті, поширюються на значно ширше коло осіб, ніж передбачено в Основному Законі України та в законах, які регламентують діяльність відповідних осіб.

Стосовно обмеження, передбаченого в п. 2 ч. 1 аналізованого Закону, то варто відзначити, що така заборона поширюється як на випадки обрання вказаних суб'єктів до складу органу управління чи наглядової ради, так і на випадки, коли особа, раніше обрана до їх складу, набуває статусу дискваліфікованої особи. В останньому випадку членство такої особи припиняється в силу вимог закону з моменту набуття нею зазначеного статусу. Це положення ґрунтується на низці норм законів України. Так, таке обмеження щодо Президента України наявне у ст. 103 Конституції України, щодо членів Кабінету Міністрів України – у ч. 2 ст. 7 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», стосовно членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади – у ст. 120 Конституції України, а також у ст. 12 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року, щодо голів місцевих державних адміністрацій, їх заступників, керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, тощо. Щодо народних депутатів України, то в ч. 3 ст. 78 Основного Закону України зазначено, що вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності встановлюються законом. На підставі цього у ч. 1 ст. Закону України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року встановлено, що народний депутат не має права входити до складу керівництва, правління чи ради підприємства, установи, організації, що має на меті одержання прибутку. У ч. 3 ст. 89 ГК України зазначено, що посадовими особами господарського товариства не можуть бути особи, службову або іншу діяльність яких визнано

Конституцією України та законом несумісною з перебуванням на цих посадах. Так, у ч. 3 ст. 23 Закону України «Про господарські товариства» від 19 вересня 1991 року передбачено, що посадовими особами органів управління товариства не можуть бути народні депутати України, члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних та інших органів виконавчої влади, військовослужбовці, нотаріуси, депутати місцевих рад, які працюють у цих радах на постійній основі, посадові особи органів прокуратури, суду, державної безпеки, внутрішніх справ, а також посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування, крім випадків, коли державні службовці здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі, та представляють інтереси держави в наглядовій раді товариства або ревізійній комісії товариства.

У рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 120 Конституції України (справа щодо суміщення службової діяльності керівників органів виконавчої влади) від 17 жовтня 2002 року № 16-рп/2002 роз'яснено, що до посадових осіб органів виконавчої влади, які не мають права входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку, належать:

1) Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри – члени Кабінету Міністрів України; 2) посадові особи, які очолюють інші, крім міністерств, центральні органи виконавчої влади; 3) голови місцевих державних адміністрацій-керівники місцевих органів виконавчої влади.

Відповідно до ч. 1 ст. 80 ЦК України юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку. Відповідно до ч. 2 ст. 81 ЦК України юридичні особи, залежно від порядку їх створення, поділяються

на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. Юридична особа приватного права створюється на підставі установчих документів, розроблених її учасниками (засновниками)<sup>1</sup>. ЦК України передбачає, що юридичні особи приватного права можуть створюватися у формі товариств, установ та в інших формах, установлених законом (ст. 83), і не містить вказівки на таку організаційно-правову форму юридичної особи, як підприємство. Товариством є організація, створена шляхом об'єднання осіб (учасників), які мають право участі у цьому товаристві. Стаття 84 ЦК України передбачає, що товариства, які здійснюють підприємницьку діяльність з метою одержання прибутку та наступного його розподілу між учасниками (підприємницькі товариства), можуть бути створені лише як господарські товариства (повне товариство, командитне товариство, товариство з обмеженою або додатковою відповідальністю, акціонерне товариство) або виробничі кооперативи. Згідно з п. 1 ч. 2 ст. 55 ГК України суб'єктами господарювання є юридичні особи, створені відповідно до ЦК України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до цього Кодексу, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку. О. Кравчук на основі порівняння двох наведених класифікацій зробив висновок, що підприємства та інші юридичні особи – суб'єкти господарювання належать до категорії «інші юридичні особи» за ЦК України<sup>2</sup>. Відповідно до ст. 62 ГК України підприємство – самостійний суб'єкт господарювання, створений компетентним органом державної влади або органом місцевого самоврядування, або іншими

---

<sup>1</sup> Про юридичну особу публічного права йшлося в коментарі до ст. 4 цього Закону.

<sup>2</sup> Кравчук О. Проблеми класифікації юридичних осіб за новим законодавством України / О. Кравчук // Право України. – 2004. – № 6. – С. 104.

суб'єктами для задоволення суспільних та особистих потреб шляхом систематичного здійснення виробничої, науково-дослідної, торговельної, іншої господарської діяльності в порядку, передбаченому цим Кодексом та іншими законами. З цього випливає, що термін «організація» охоплює юридичну особу будь-якого виду і організаційно-правової форми.

У ст. 97 ЦК України передбачено, що управління товариством здійснюють його органи. Органами управління товариством є загальні збори його учасників і виконавчий орган, якщо інше не встановлено законом. Відповідно до ст. 98 ЦК України загальні збори учасників товариства мають право приймати рішення з усіх питань діяльності товариства, у тому числі з тих, що передані загальними зборами до компетенції виконавчого органу. Виконавчий орган товариства здійснює керівництво його поточною діяльністю і вирішує всі питання його діяльності, крім тих, що віднесені до компетенції загальних зборів і наглядової ради товариства. Виконавчий орган підприємства (організації) може бути колегіальним (правління, дирекція) чи одноособовим (директор, генеральний директор) (ч. 1, 2 ст. 161 ЦК України). Здійснюючи управлінську діяльність, виконавчий орган реалізує колективну волю учасників (акціонерів) господарського товариства, які є носіями корпоративних прав (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 12 січня 2010 року № 1-рп/2010). Частина 1 ст. 51 Закону України «Про акціонерні товариства» від 17 вересня 2008 року передбачає, що наглядова рада акціонерного товариства є органом, що здійснює захист прав акціонерів товариства, і в межах компетенції, визначеної статутом та цим Законом, контролює та регулює діяльність виконавчого органу. У п. 3 рішення Конституційного Суду України «У справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини першої статті 7, пункту 2 розділу VIII

«Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 13 березня 2012 року № 6-рп/2012 зазначено, що Конституційний Суд України дійшов висновку, що заборона особам, зазначеним у пункті 1 частини першої статті 4 Закону, входити до органів управління підприємств або організацій, що мають на меті одержання прибутку, до складу яких входять посадові особи, які виконують свої обов'язки на постійній основі на підставі цивільно-правових чи трудових договорів (контрактів), не суперечить Конституції України. Відповідно до п. 4 цього рішення особи, уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, як і інші фізичні та юридичні особи, мають право володіти, користуватися та розпоряджатися своєю власністю, у тому числі з метою набуття та реалізації корпоративних прав.

Відповідно до п. 1–2 Положення про спостережну раду, яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 19 липня 1993 року № 556, спостережна рада – це орган акціонерного товариства, створеного шляхом корпоративізації державних підприємств, закритих акціонерних товариств, більш як 75 відсотків статутного капіталу яких перебуває у державній власності, а також виробничих і науково-дослідних об'єднань, правовий статус яких раніше не був приведений у відповідність з чинним законодавством. Спостережна рада з метою захисту інтересів держави та акціонерів здійснює контроль за діяльністю правління товариства. У ст. 73 Закону України «Про акціонерні товариства» зазначено, що для проведення перевірки фінансово-господарської діяльності акціонерного товариства загальні збори можуть обирати ревізійну комісію (ревізора). В акціонерних товариствах з кількістю акціонерів-власників простих акцій товариства до 100 осіб може запроваджуватися посада ревізора або обиратися ревізійна комісія, а в товариствах з кількістю акціонерів – власників простих акцій товариства більше 100 осіб може обиратися лише ревізійна комісія.



Норма, яка міститься в п. 2 ч. 1 цієї статті покликана запобігати конфлікту приватних і публічних інтересів, оскільки суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення можуть використати свої можливості на користь приватних осіб у супереч інтересам відповідної юридичної особи, в якій вони обіймають керівні посади.

Зазначене обмеження стосується відповідних осіб лише в тому разі, якщо вказана юридична особа приватного права входить у сферу діяльності органу, де працює суб'єкт відповідальності за корупційні правопорушення.

Участь у складі правління чи інших виконавчих органів підприємств і організацій, які не здійснюють підприємницьку діяльність, не дає підстав для визнання діяльності особи, уповноваженої на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування, цим корупційним правопорушенням.

У п. 2.2 методичних рекомендацій з питань запобігання та протидії корупції, які затверджені наказом Головного управління державної служби України вказано, що не може визнаватися правопорушенням, пов'язаним із корупцією, входження особи до складу редакційних колегій періодичних видань (газет, журналів), різного роду журі, консиліумів, навіть за умови одержання нею винагороди за виконану роботу, оскільки зазначені органи створюються з метою розвитку науки, культури, мистецтва, вдосконалення медичної практики.

В ч. 3 передбачені винятки із указаних обмежень щодо депутатів різних рівнів, членів Вищої ради юстиції, які виконують функції на громадських засадах, а також народних засідателів і присяжних. Щодо професійних депутатів і членів Вищої ради юстиції, які отримують заробітну платню за здійснювану діяльність, то на них поширюються всі зазначені обмеження.

Відповідальність за порушення вимог цієї статті передбачена у ст. 172-4 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

## Стаття 8. Обмеження щодо одержання дарунків

1. Особам, зазначеним у пункті 1 та підпунктах «а», «б» пункту 2 частини першої статті 4 цього Закону, забороняється безпосередньо або через інших осіб одержувати дарунки (пожертви) від юридичних або фізичних осіб:

1) за рішення, дії чи бездіяльність в інтересах дарувальника, що приймаються, вчиняються як безпосередньо такою особою, так і за її сприяння іншими посадовими особами та органами;

2) якщо особа, яка дарує (здійснює) дарунок (пожертву) перебуває в підпорядкуванні такої особи.

2. Особи, зазначені у пункті 1 та підпунктах «а», «б» пункту 2 частини першої статті 4 цього Закону, можуть приймати дарунки, які відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність, та пожертви, крім випадків передбачених частиною першою цієї статті, якщо вартість таких дарунків (пожертв) не перевищує 50 відсотків мінімальної заробітної плати, встановленої на день прийняття дарунка (пожертви), одноразово, а сукупна вартість таких дарунків (пожертв), отриманих з одного джерела протягом року, – однієї мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня поточного року.

Передбачене цією частиною обмеження щодо вартості дарунків (пожертв) не поширюється на дарунки (пожертви), які:

1) даруються (здійснюються) близькими особами;

2) одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

3. Дарунки, одержані особами, зазначеними у пункті 1 та підпунктах «а», «б» пункту 2 частини першої статті 4 цього Закону, як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям є відповідно державною або комунальною власністю і передаються органу, установі

## **чи організації у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.**

Таке ж саме обмеження передбачене і в п. 14 Кодексу поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами.

Аналізована норма впливає, в тому числі, із Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб від 23 липня 1996 року (п. 9). Там зазначено, що державні посадові особи не домагаються і не отримують, прямо або опосередковано, будь-яких подарунків або інших знаків уваги, які можуть впливати на виконання ними своїх функцій, здійснення своїх обов'язків і прийняття рішень. Державна посада, як вона визначається у національному законодавстві, – це посада, наділена довірою, яка передбачає зобов'язання діяти в інтересах держави (п. 1 Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб).

У п. 5 ст. 8 Конвенції ООН проти корупції міститься обов'язок держав запроваджувати заходи й системи, які зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації, *inter alia* (у тому числі) про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб. У ст. 18 Модельного кодексу поведінки для державних службовців, який є додатком до Рекомендації № R(2000)10 Комітету Міністрів Ради Європи про кодекси поведінки для державних службовців, встановлено, що державний службовець не повинен ні просити, ні приймати подарунки, послуги, запрошення та інші будь-які вигоди, які призначені для нього чи його сім'ї, родичів, близьких друзів, а також для осіб чи організацій, з якими державний службовець має чи мав ділові чи пов'язані з політикою відносини, які здатні вплинути чи створити видимість впливу на неупередженість з якою він чи вона виконують свої службові обов'язки, чи які можуть бути винагородою чи створити видимість винагороди, яка має відношення до виконува-

них службових обов'язків; під цю категорію не підпадають загальноприйнята гостинність і дрібні подарунки. Якщо державний службовець не знає, чи може він або вона прийняти подарунок чи скористатися гостинністю, він чи вона зобов'язані з'ясувати думку свого безпосереднього керівника. Комітет Міністрів Ради Європи доручив Групі держав проти корупції слідкувати за виконанням даної Рекомендації. Україна приєдналась до Групи держав проти корупції ратифікувавши Цивільну Конвенцію про боротьбу з корупцією, а тому має дотримуватися цих стандартів, оскільки це входить у взяті нашою державою відповідні зобов'язання.

Згідно зі ст. 718 ЦК України дарунком можуть бути рухомі речі, в тому числі гроші та цінні папери, а також нерухомі речі. Дарунком можуть бути майнові права, якими дарувальник володіє або які можуть виникнути у нього в майбутньому.

Положення цієї статті поширюються на таких осіб, як:

1) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

2) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад;

3) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

4) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань;

5) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);

6) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, особи начальницького складу податкової міліції;

7) посадові особи та службові особи органів прокуратури, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби;

8) члени Центральної виборчої комісії;

9) посадові та службові особи інших органів державної влади;

10) посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені вище, але одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету;

11) особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи в установлених законом випадках).

Загальні правила поведінки державних службовців визначають, що державному службовцю забороняється без посередньо або через інших осіб одержувати дарунки (пожертви) від юридичних або фізичних осіб відповідно до положень частини першої статті 8 цього Закону. Якщо державний службовець виявив подарунок у своєму службовому приміщенні чи отримав його в інший спосіб, він зобов'язаний невідкладно письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника. Про виявлення подарунка

складається акт у довільній формі, в якому зазначаються характеристики подарунка та обставини, за яких його було виявлено. Акт підписується державним службовцем, який виявив подарунок, безпосереднім керівником та особою, відповідальною за запобігання проявам корупції в органі державної влади.

У ст. 19 Кодексу професійної етики працівника державної податкової служби України вказано, що працівник при виконанні службових обов'язків не має права: просити або примушувати будь-яких осіб надавати винагороду (подарунки) собі або іншим особам; приймати прямо чи опосередковано винагороду (подарунки) за прийняття рішень, виконання дій, що входять до його повноважень, чи бездіяльність на свою користь чи інших осіб; надавати прямо чи опосередковано винагороди (подарунки) іншим особам, включаючи своїх керівників, за виконання останніми будь-яких дій або невиконання певних дій (бездіяльність) на свою користь чи інших осіб. Винагорода (подарунок) визнається наданою безпосередньо, якщо винагороду (подарунок) одержали особи, які є близькими родичами, інші особи, за умови, що працівник про це знав та був зацікавлений в її отриманні.

Незаконним одержання подарунка відповідною особою буде тільки в тому разі, якщо він пов'язаний із виконанням нею обов'язків за посадою. Подарунок є пов'язаний із виконанням особою, уповноваженою на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування або особою, яка для цілей аналізованого Закону до такої прирівнюється, обов'язків за посадою, якщо він дається як подяка за прийняті рішення чи вчиненні дії (бездіяльність) в інтересах дарувальника або третіх осіб чи дається за прийняття рішення чи вчинення дії (бездіяльності) в інтересах дарувальника або третіх осіб в майбутньому. Для наявності корупційного правопорушення має бути встановлений причинний зв'язок між діями (одержанням подарунка) і виконанням особою, яка його вчинила, функцій держави або органів місцевого самоврядування. Якщо такий зв'язок у

конкретному випадку не доведено або встановлено, що таке одержання мало місце не у зв'язку з виконанням особою функцій держави або органів місцевого самоврядування, то особа не підлягає юридичній відповідальності. Якщо вбачається, що мотивом для надання подарунка є перебування такого суб'єкта на державній службі та його абстрактна здатність приймати владні рішення чи вчиняти певні дії, від подарунка необхідно відмовитись. У разі ж якщо в особи є сумніви щодо того, чи пов'язане надання подарунка із його службовими обов'язками, він повинен звернутися за роз'ясненнями до свого безпосереднього керівника. У будь-якому випадку необхідно відмовитись від прийняття подарунка, якщо це може поставити під сумнів добросовісність відповідної особи чи органу, де вона працює, неупередженість та безсторонність прийнятих нею рішень.

Зокрема, у п. 8 Плану заходів на 2012 рік із запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України і Національного банку України від 28 грудня 2011 року № 1379, передбачено, що на Держмитслужбу покладено завдання забезпечити здійснення у межах своїх повноважень системних заходів із запобігання та виявлення серед працівників митної служби проявів корупції як одного з важливих факторів одержання незаконних доходів.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про оплату праці» мінімальна заробітна плата – це законодавчо встановлений розмір заробітної плати за просту, некваліфіковану працю, нижче якого не може провадитися оплата за виконану працівником місячну, а також погодинну норму праці (обсяг робіт). Згідно з пп. 8 п. 1 ст. 40 Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року розмір мінімальної заробітної плати визначається в Законі про Державний бюджет на відповідний рік. У ст. 13 Закону України «Про державний бюджет України на 2012 рік» від 22 грудня 2011 року передбачено установити на 2012 рік мінімальну заробітну

плату: у місячному розмірі: з 1 січня – 1073 гривні, з 1 квітня – 1094 гривні, з 1 липня – 1102 гривні, з 1 жовтня – 1118 гривень, з 1 грудня – 1134 гривень. Отож, у період із 1 січня 2012 року до 31 грудня 2012 року з одного джерела дозволяється отримувати дарунки не більше ніж на 1073 гривні. Водночас, вартість дарунка (пожертв), отриманого одноразово в період з 1 січня до 1 квітня 2012 року, не може перевищувати 536,5 гривень, з 1 квітня до 1 липня 2012 року – 547 гривень, з 1 липня до 1 жовтня 2012 року – 551 гривню, з 1 жовтня до 1 грудня – 559 гривень, з 1 грудня 2012 до 31 грудня 2012 року – 567 гривень.

У роз'ясненні Міністерства юстиції України від 28 липня 2011 року «Одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» вказано, що таке обмеження вартості дарунка не поширюється на дарунки, які даруються близькими особами. Отже, у цьому випадку, йдеться не тільки про близьких осіб суб'єкта відповідальності за корупційні правопорушення, з якими він перебуває у офіційному родинному зв'язку, а й про інших членів його сім'ї, за умови, якщо вони проживають разом та ведуть спільне господарство, як це передбачено частиною другою статті 3 Сімейного кодексу України, відповідно до якої сім'ю складають особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки. Крім того, дарунками не вважаються загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси. Зважаючи на вимоги Закону, до особистих подарунків належать подарунки, одержані від близьких осіб, давніх друзів та добрих знайомих, які дарують подарунки з нагоди, наприклад, дня народження, ювілею, або загально визнаного свята (Новий рік, міжнародний жіночий день, день захисника вітчизни) за умови, що їх дарунки не впливатимуть на прийняття публічними службовцями правомірних рішень або не створюватимуть враження, що це може впливати на їхні рішення. До дарунків, що дозволятимуться приймати публічними службовцями,



можуть бути віднесені і ділові подарунки (сувеніри) і прояви гостинності (запрошення на каву або вечерю) у скромних масштабах, які широко використовуються для налагодження добрих ділових відношень і зміцнення робочих стосунків. Однак, умовами прийняття таких подарунків та проявів гостинності є знову ж таки, те, що такі подарунки та прояви гостинності не будуть постійними, не впливатимуть на прийняття публічними службовцями рішень або не створюватимуть враження, що це може впливати на їхні рішення.

Відповідно до ст. 164.2.12 Податкового кодексу України кошти або майно (нематеріальні активи), отримані платником податку як хабар, викрадені чи знайдені як скарб, не зданий державі згідно із законом, у сумах, які визначені обвинувальним вироком суду незалежно від призначеної ним міри покарання, включаються до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника податку. На підставі п. 2.16 Інструкції щодо заповнення податкової декларації про майновий стан і доходи, яка затверджена наказом Міністерства фінансів України від 7 листопада 2011 року № 1395, цей об'єкт оподаткування вказується у рядку 01.12 зазначеної декларації.

Відповідно до Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям, уповноважена особа, яка отримала дарунок, зобов'язана передати його органіві протягом місяця. У разі подання уповноваженою особою підтвердних документів орган компенсує витрати, пов'язані з доставкою дарунка або сплатою митних зборів, у триденний строк після його передачі органіві. Передача дарунка здійснюється в адміністративному приміщенні органу, про що складається акт приймання-передачі згідно з додатком. Уповноважена особа передає дарунок матеріально відповідальній особі органу з одночасним складенням акта його приймання-передачі. Акт приймання-передачі дарунка складається у двох примірниках, що мають однакову юридичну силу. Один примі-

рник залишається в органі та передається матеріально відповідальною особою до підрозділу, на який покладено ведення бухгалтерського обліку, а другий – в уповноваженої особи. Операції, пов'язані з передачею дарунка органі, відображаються в бухгалтерському обліку відповідно до законодавства. З метою оцінки вартості дарунка, вирішення питання щодо можливості його використання, місця та строку зберігання орган утворює комісію у складі не менш як трьох осіб, однією з яких є фахівець з оцінки майна. Організаційною формою роботи комісії є засідання, яке проводиться протягом місяця з моменту передачі уповноваженою особою дарунка. Комісія має право залучати до участі в засіданнях на громадських засадах фахівців з питань оцінки вартості дарунка. Засідання комісії вважається правомочним, якщо на ньому присутні більшість її членів. Рішення комісії приймається простою більшістю голосів присутніх на засіданні її членів. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос голови комісії. Рішення комісії оформляється протоколом, який підписують голова і секретар комісії, та у триденний строк з дати його прийняття затверджується наказом керівника органу. У додатку до цього Порядку міститься форма Акту приймання-передачі дарунка.

Відповідальність за порушення вимог цієї статті передбачена у ст.ст. 172-2 і 172-5 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

## **Стаття 9. Обмеження щодо роботи близьких осіб**

**1. Особи, зазначені у підпунктах «а», «в» – «ж» пункту 1 та підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 4 цього Закону, не можуть мати у безпосередньому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути безпосередньо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.**

**Особи, зазначені у підпунктах «а», «в» – «ж» пункту 1 та підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 4 цього За-**

кону, зобов'язані повідомити керівництво органу, на посаду в якому вони претендують, про працюючих у цьому органі близьких їй осіб.

Положення абзаців першого та другого цієї частини не поширюються на:

- 1) народних засідателів і присяжних;
- 2) близьких осіб, які безпосередньо підпорядковані один одному у зв'язку з перебуванням кожного з них на виборній посаді;
- 3) осіб, які працюють у сільській місцевості, гірських населених пунктах;
- 4) осіб, які працюють у галузі освіти, науки, культури, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту;
- 5) інших осіб, визначених законом.

2. У разі виникнення обставин, що порушують вимоги частини першої цієї статті, відповідні особи, близькі їм особи вживають заходів щодо усунення таких обставин у п'ятнадцятиденний строк.

Якщо в зазначений строк ці обставини добровільно не усунуто, відповідні особи або близькі їм особи в місячний строк з моменту виникнення обставин підлягають переведенню в установленому порядку на іншу посаду, що виключає безпосереднє підпорядкування.

У разі неможливості такого переведення особа, яка перебуває в підпорядкуванні, підлягає звільненню із займаної посади.

3. Особам, зазначеним у підпунктах «а», «в» – «ж» пункту 1 та підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 4 цього Закону (крім народних засідателів і присяжних), забороняється брати участь у роботі колегіальних органів під час розгляду питань щодо призначення на посаду близьких їм осіб та у будь-який інший спосіб впливати на прийняття такого рішення.

Обмеження, що міститься у цій статті, продубльоване і в п. 15 Кодексу поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами.

Положення цієї норми поширюються на таких осіб, як:

1) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

2) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

3) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань;

4) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);

5) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, особи начальницького складу податкової міліції;

6) посадові особи та службові особи органів прокуратури, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби;

7) члени Центральної виборчої комісії;

8) посадові та службові особи інших органів державної влади;

9) посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені вище, але одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету.

Сутність аналізованої норми полягає в тому, що якщо в юридичній особі працюють близькі особи, тобто подружжя, діти, батьки, рідні брати і сестри, дід, баба, онуки, усиновлювачі, усиновлені, а також інші особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки, то необхідно уникати ситуації, в результаті якої зазначені особи у зв'язку з виконанням повноважень будуть безпосередньо підпорядковані одна одній. Норми, які передбачали обмеження щодо роботи близьких осіб у законодавстві України діяли ще за часів існування Радянського Союзу. У п. 16 постанови Ради Народних Комісарів УРСР «Про часткову зміну постанови Ради Народних Комісарів УРСР від 4 червня 1933 р. «Про сполучення посад та службу родичів в установах, підприємствах та організаціях усуспільненого сектора суміщення посад і службу родичів в установах, на підприємствах та в організаціях усуспільненого сектора» в редакції від 3 листопада 1980 року № 593 вказано, що забороняється спільна служба на одному і тому ж підприємстві, в установі, організації осіб, які є близькими родичами чи свояками (батьки, подружжя, брати, сестри, сини, дочки, а також брати, сестри, батьки і діти подружжя), якщо їх служба пов'язана з безпосередньою підпорядкованістю чи підконтрольністю одного із них іншому.

Після здобуття Україною незалежності нормативна основа регламентації цього питання була розширена. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про державну службу» не можуть бути обраними або призначеними на посаду в державному органі та його апараті особи, які у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами чи свояками. Таке саме застереження міститься й у пункті 7 Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 169.

У п. 4 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» зазначено, що на службу в

органи місцевого самоврядування не можуть бути прийняті особи, які у разі прийняття на службу в органи місцевого самоврядування будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, що є близькими родичами чи свояками.

У підпункті «з» пункту 40 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, яке затверджено Постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 року № 114, зазначено, що особи рядового і начальницького складу не можуть перебувати з близькими особами, до яких належать особи, зазначені в абзаці другого частини першої статті 1 аналізованого закону України, у відносинах прямої організаційної та правової залежності підлеглої особи від її керівника, в тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень, контролю за їх виконанням.

У підпункті 9 пункту 99 Положення про порядок проходження служби особами рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2005 р. № 629, зазначено, що контракт припиняється (розривається), а особи рядового і начальницького складу, які проходять службу за контрактом, звільняються зі служби у зв'язку з безпосереднім підпорядкуванням близькій особі.

У підпункті 6 пункту 67 Положення про проходження служби в Державній службі державного зв'язку та захисту інформації особами рядового і начальницького складу, що затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 року № 1828, передбачено, що особи рядового і начальницького складу не можуть перебувати з близькими особами у відносинах прямої організаційної та правової залежності підлеглої особи від її керівника, в тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень, конт-

ролю за їх виконанням. Особа, яка претендує на зайняття посади в підрозділі Держспецзв'язку, зобов'язана повідомити начальника такого підрозділу про працюючих у ньому близьких їй осіб. У разі виникнення обставин, що порушують вимоги абзацу першого цього підпункту, особи рядового і начальницького складу та близькі їм особи вживають заходів щодо усунення таких обставин у п'ятнадцятиденний строк. Якщо в зазначений строк такі обставини добровільно не усунуто, особи рядового і начальницького складу та/або близькі їм особи підлягають переведенню в місячний строк в установленому порядку на іншу посаду, що виключає безпосереднє підпорядкування. У разі неможливості такого переведення особи рядового і начальницького складу, які перебувають в підпорядкуванні, підлягають звільненню із займаної посади. Особі рядового чи начальницького складу Держспецзв'язку забороняється брати участь у роботі колегіальних органів під час розгляду питань щодо призначення на посаду близьких їй осіб та в будь-який інший спосіб впливати на прийняття такого рішення. У підпункті 10 пункту 92 Положення про проходження служби в Державній службі державного зв'язку та захисту інформації особами рядового і начальницького складу зазначено, що особи рядового і начальницького складу звільняються із служби у зв'язку з безпосереднім підпорядкуванням близькій особі.

Зазначимо, що передбачені законодавством обмеження спільної роботи родичів стосуються виключно посад безпосередньої підпорядкованості, підконтрольності або підлеглості. Відповідно до ст. 1 аналізованого Закону безпосереднє підпорядкування – відносини прямої організаційної та/або правової залежності підлеглої особи від її керівника, в тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень, контролю за їх виконанням. Отож, особу можна прийняти на роботу в інший відділ, управління, підрозділ, департамент тощо.

У ч. 1 ст. 25-1 Кодексу законів про працю України передбачено, що власник в праві запроваджувати обмеження щодо спільної роботи на одному і тому ж підприємстві, в установі, організації осіб, які є близькими родичами чи свояками (батьки, подружжя, брати, сестри, діти, а також батьки, сестри і діти подружжя), якщо у зв'язку з виконанням трудових обов'язків вони безпосередньо підпорядковані або підконтрольні один одному.

Згідно з чинним законодавством, спільна робота близьких родичів обмежується не лише тоді, коли вони працюють на одному підприємстві і безпосередньо підпорядковані один одному, а й у разі виконання ними певних робіт. Найчастіше обмеження стосуються роботи, пов'язаної з можливістю прийняття рішень щодо інших підприємств, на яких працюють близькі родичі посадової особи. Подібне положення міститься у ст. 416 Митного кодексу України від 11 липня 2002 року, у якій передбачено, що посадові особи митних органів не можуть обіймати посади, перебування на яких передбачає прийняття рішень з питань діяльності підприємств – митних брокерів, митних перевізників, власників митних ліцензійних складів та складів тимчасового зберігання, а також службові зносини з такими підприємствами, якщо у штаті цих підприємств перебувають близькі родичі зазначених посадових осіб. Відповідно до ч. 2 ст. 54 КПК України у складі суду, що розглядає кримінальну справу, не можуть бути особи, які є родичами між собою. Отже, йдеться не лише про відносини між головуючим у складі судового розгляду, а й іншими судьями, які беруть участь у розгляді справи. Згідно із ч. 2 ст. 20 Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 року до складу суду не можуть входити особи, які є членами сім'ї або близькими родичами між собою. Ширше коло родичів, які не можуть входити до складу суду, передбачено у ч. 3 ст. 27 Кодексу адміністративного судочинства України. Це особи, які є членами сім'ї, родичами між собою чи родичами подружжя. У абз. 17 п. 8 Положення про проходження слу-



зби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ установлено, що дострокове звільнення зі служби осіб середнього, старшого і вищого начальницького складу, які не досягли граничного віку перебування на службі в органах внутрішніх справ, провадиться у зв'язку з безпосереднім підпорядкуванням близькій особі.

Зазначимо, що за неповідомлення про близьких осіб, які перебувають у безпосередньому підпорядкуванні, і вплив на прийняття рішення про призначення на посаду близьких осіб не встановлено ні кримінальну, ні адміністративну відповідальність.

**Стаття 10. Обмеження щодо осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування**

1. Особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зазначеним у пункті 1 частини першої статті 4 цього Закону, які звільнилися з посади або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня її припинення забороняється:

1) укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з підприємствами, установами чи організаціями незалежно від форми власності, якщо особи, зазначені в абзаці першому цієї частини, протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих підприємств, установ чи організацій;

2) розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом;

**3) представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган (органи), в якому (яких) вони працювали.**

Положення цієї статті покликані зменшити ризики можливого виникнення конфлікту інтересів при працевлаштуванні осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування і осіб, які до них прирівнюються після припинення виконання ними вказаних функцій. Професійна діяльність екс-службовця (особливо керівника) в тій сфері, що є об'єктом контрольної, регуляторної діяльності відомства, де він раніше працював, має підвищений ризик корупційності.

Обмеження, які передбачені в цій статті, поширюються на осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а саме:

1) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

2) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад;

3) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

4) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань;

5) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи сек-

ретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);

6) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, особи начальницького складу податкової міліції;

7) посадові особи та службові особи органів прокуратури, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби;

8) члени Центральної виборчої комісії;

9) посадові та службові особи інших органів державної влади.

Має бути безпосередній зв'язок обов'язків особи в приватній сфері з тими функціями, які така особа мала, будучи на посаді особи уповноваженої на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування, або особи, яка до такої прирівняна. Як самостійний напрямок антикорупційної діяльності це питання було поставлене в Програмі дій проти корупції, ухваленій Комітетом Міністрів Ради Європи. Останніми роками воно було об'єктом самостійного аналізу в межах моніторингових процедур Групи держав Ради Європи проти корупції (ГРЕКО). Переважна кількість країн, що були об'єктом моніторингу під час другого раунду оцінки, отримали рекомендації стосовно необхідності регулювання відповідних ситуацій. Однак, усі вони мають труднощі в реалізації таких рекомендацій. В оціночному звіті ГРЕКО щодо України було відзначено важливість зусиль Української держави з метою створення механізмів зменшення корупційних ризиків у ситуаціях переходу посадовців з публічної сфери до приватної.

Доцільно в цьому контексті враховувати і цільовий характер обмежень, який стає зрозумілим лише в контексті встановлення мети та завдань усього законодавчого акта чи

його окремих положень. Основний акцент у цьому Законі зроблено саме на запобіганні і протидії корупції. Відповідно, саме необхідністю створення превентивних механізмів щодо корупційних ризиків установлюється цільовий характер обмежень, які він передбачає. Тобто, відповідно, якщо істотні умови працевлаштування колишніх посадовців публічної сфери, передбачені існуючим Законом обмеження не мають на меті попередження корупції, то такі обмеження не повинні бути застосовані.

У роз'ясненні Міністерства юстиції України «Антикорупційні обмеження щодо осіб, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування» від 25 січня 2012 року зважається на те, що запровадження такого обмеження є загальновизнаним міжнародним антикорупційним стандартом. У ст. 12 Конвенції ООН проти корупції вказується на необхідність «запобігання виникненню конфлікту інтересів шляхом установаження обмежень у належних випадках й на обґрунтований термін, стосовно професійної діяльності державних посадових осіб у приватному секторі, якщо така діяльність або робота безпосередньо пов'язана з функціями, що такі державні посадові особи виконували в період їхнього перебування на посаді або за виконанням яких вони здійснювали нагляд». Необхідність впровадження подібного обмеження впливає із Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R (2000) 10 щодо кодексів поведінки публічних посадових осіб. За своєю природою згаданий превентивний механізм має на меті мінімізувати ризики виникнення конфлікту інтересів при переході службовця на іншу, не пов'язану з виконанням функцій держави, роботу.

У розглядуваній статті передбачено три види таких обмежень, для яких притаманні певні спільні ознаки. Найперше, на відміну від усіх інших, вказані обмеження стосуються не службовців, а осіб, які припинили перебування на публічній службі. Ще однією особливістю, на яку слід звернути увагу, є визначений строк дії таких обмежень, а саме один

рік з моменту припинення служби. Такий порівняно нетривалий строк є найбільш оптимальним з огляду на неприпустимість установаження надмірних обмежень для громадян, які звільнилися з державних органів чи органів місцевого самоврядування. З іншого боку, такий строк є достатнім, аби усунути або значно послабити можливості особи недобросовісно використувати своє попереднє службове становище.

Перше із зазначених обмежень спрямоване на запобігання випадкам, коли особа, перебуваючи на посаді, заздалегідь готує для себе робоче місце на підприємстві чи організації, які вона контролює, чи іншим чином впливає на їх діяльність. Крім цього, це обмеження запобігатиме необ'єктивності в діяльності службовців.

Наявність другого із указаних обмежень запобігатиме недобросовісному використанню особою конкретної інформації, отриманої під час виконання службових обов'язків, у приватних інтересах. Адже не виключені випадки, коли, перебуваючи на службі, особа отримує певну офіційну інформацію, яка в подальшому може бути використана нею на користь майбутнього роботодавця або в процесі безпосереднього здійснення тієї чи іншої приватної практики.

Третє із передбачених обмежень сприятиме запобігання недобросовісному використанню колишнім службовцем своїх зв'язків під час здійснення ним представницької діяльності. Це правило, наприклад, доволі актуальне для юристів, серед яких поширеною є практика представництва інтересів громадян чи юридичних осіб після припинення державної служби чи роботи у правоохоронних та контролюючих структурах, у тому числі в процесі здійснення адвокатської діяльності.

Характерною особливістю української моделі обмежень для осіб, які припинили публічну службу, є відсутність окремо встановленої відповідальності за їх порушення.

Отож, порушення обмеження на укладання трудових угод та правочинів у сфері підприємницької діяльності мо-

же тягнути за собою правові наслідки у виді визнання відповідної угоди чи правочину недійсним.

Що стосується порушення обмеження щодо представництва інтересів тієї чи іншої фізичної юридичної особи, то у цьому випадку може йтися про певні процесуальні наслідки (якщо мало місце представництво інтересів у суді) або про недійсність досягнутих під час такого представництва домовленостей (наприклад, у випадку представництва інтересів у комерційних операціях тощо).

Власне, суб'єктами адміністративної відповідальності за незаконне використання інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, є лише особи, які перебувають на службі (стаття 172-8 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

**Стаття 11. Спеціальна перевірка щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування**

1. Стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, зазначених у пункті 1 частини першої статті 4 цього Закону (крім кандидатів на пост Президента України, кандидатів у народні депутати України, кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та на посади сільських, селищних, міських голів), проводиться спеціальна перевірка, у тому числі щодо відомостей, поданих особисто.

Організація проведення спеціальної перевірки покладається на керівника (заступника керівника) органу державної влади, органу місцевого самоврядування, на зайняття посади в якому претендує особа, крім випадків, установлених законом.

До проведення спеціальної перевірки залучаються спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції, а в разі потреби – інші центральні органи виконавчої влади.

2. Спеціальній перевірці підлягають відомості про особу, яка претендує на зайняття посади, зазначеної в пункті 1 частини першої статті 4 цього Закону (крім кандидатів на пост Президента України, кандидатів у народні депутати України, кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та на посади сільських, селищних, міських голів), зокрема щодо:

1) притягнення особи до кримінальної відповідальності, в тому числі за корупційні правопорушення, наявності судимості, її зняття, погашення;

2) факту, що особа піддана, піддавалася раніше адміністративним стягненням за корупційні правопорушення;

3) достовірності інформації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру;

4) наявності в особи корпоративних прав;

5) стану здоров'я, освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання, підвищення кваліфікації.

3. Спеціальна перевірка проводиться у п'ятнадцятиденний строк за письмовою згодою особи, яка претендує на зайняття посади.

У разі ненадання особою такої згоди питання щодо призначення її на посаду не розглядається.

У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки факту подання претендентом на посаду неправдивих відомостей про себе посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення (обрання) на цю посаду, відмовляє претенденту у призначенні (обранні) на посаду, а також протягом трьох робочих днів повідомляє про виявлений факт правоохоронні органи для реагування в установленому законом порядку, крім випадків, визначених законом.

Рішення про відмову у призначенні (обранні) на посаду з підстави, зазначеної у абзаці третьому цієї частини, може бути оскаржено до суду.

Порядок організації проведення спеціальної перевірки затверджується Президентом України.

4. Для проведення спеціальної перевірки особа, яка претендує на зайняття посади, подають до відповідного органу:

1) письмову згоду на проведення спеціальної перевірки;

2) автобіографію;

3) копію документа, який посвідчує особу;

4) декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік за формою, що додається до цього Закону;

5) копії документів про освіту, вчені звання та наукові ступені;

6) медичну довідку про стан здоров'я за формою, затвердженою Міністерством охорони здоров'я України;

7) копію військового квитка (для військовослужбовців або військовозобов'язаних);

8) довідку про допуск до державної таємниці (у разі його наявності).

5. Після одержання письмової згоди особи, яка претендує на зайняття посади, на проведення спеціальної перевірки орган, на посаду в якому претендує особа, не пізніше наступного дня надсилає до відповідних органів державної влади, до компетенції яких належить проведення спеціальної перевірки відомостей, передбачених у частині другій цієї статті, запит про перевірку відомостей щодо особи, яка претендує на зайняття відповідної посади.

Запит підписує керівник органу, на посаду в якому претендує особа, а в разі його відсутності – особа, яка виконує обов'язки керівника або один з його заступників відповідно до розподілу функціональних обов'язків.

До запиту додаються копії документів, зазначених у частині четвертій цієї статті.

6. Інформація про результати спеціальної перевірки, підписана керівником органу, що здійснював перевірку, а в разі його відсутності – особою, яка виконує його обов'язки, або заступником керівника органу відповідно до розподілу функці-



ональних обов'язків, подається до органу, який надіслав відповідний запит, у семиденний строк з дати надходження запиту.

Орган, на посаду в якому претендує особа, на підставі одержаної інформації готує довідку про результати спеціальної перевірки.

Особи, щодо яких проведена спеціальна перевірка, мають право на ознайомлення з довідкою про результати спеціальної перевірки та в разі незгоди з результатами перевірки можуть подавати зазначеним органам свої зауваження у письмовій формі.

7. Інформація про результати спеціальної перевірки та документи щодо її проведення є конфіденційними, якщо вони не містять відомостей, що становлять державну таємницю. Такі документи зберігаються в порядку, встановленому відповідно до закону.

Спеціальна перевірка проводиться стосовно тих осіб, які мають намір обійняти посади осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Це, зокрема:

1) Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

2) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

3) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань;

4) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);

5) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, особи начальницького складу податкової міліції;

6) посадові особи та службові особи органів прокуратури, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби;

7) члени Центральної виборчої комісії;

8) посадові та службові особи інших органів державної влади.

Згідно із п. 3.2 Методичних рекомендацій з питань запобігання та протидії корупції, які затверджені наказом Головного управління державної служби України, особа, яка приймається (обирається) на посаду державного службовця, або на посаду в органи місцевого самоврядування, попереджається про встановлені статтею 16 Закону України «Про державну службу» або статтею 12 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» спеціальні обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу або службу в органи місцевого самоврядування та проходженням цієї служби. Вказані попередження підписуються претендентом на посаду власноручно разом із поданням заяви про призначення і зберігаються в його особовій справі. Кандидатом на службу також підписується документ про ознайомлення із Загальними правилами поведінки. Ознайомлення з обмеженнями, пов'язаними з прийняттям на державну службу, або в органи місцевого самоврядування, та проходженням цієї служби, є необхідною умовою при

прийнятті на службу. Особи, які вперше зараховуються (приймаються, обираються) на державну службу, або в органи місцевого самоврядування, складають Присягу і підписують її текст, який зберігається за місцем роботи. Про прийняття Присяги робиться запис у трудовій книжці. Після призначення (обрання) кандидата на посаду державного службовця на нього оформляється особова справа. Під час вивчення документів кандидата на посаду державного службовця слід приділити особливу увагу з'ясуванню питань, чи є обставини, що перешкоджають перебуванню претендента на державній службі, а саме: чи не заборонено кандидату на посаду державного службовця (у зв'язку з вчиненням цією особою корупційного діяння) займати посади в державних органах та їх апараті протягом певного періоду часу або балотуватися на виборні посади в державні органи; чи не має кандидат непогашену і не зняту у встановленому законом порядку судимість; чи не буде кандидат на посаду у разі прийняття на державну службу безпосередньо підпорядкованим або підлеглим особам, які є його близькими родичами.

25 січня 2012 року Указом Президента України затверджено Порядок організації проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Зокрема, там передбачено таке. Організація проведення спеціальної перевірки покладається на керівника (заступника керівника) відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, на зайняття посади в якому претендує кандидат, крім випадків, установлених законом. Для забезпечення організації проведення спеціальної перевірки керівник органу державної влади чи органу місцевого самоврядування може визначити відповідальні структурні підрозділи. Спеціальній перевірці підлягають відомості щодо: притягнення особи до кримінальної відповідальності, у тому числі за корупційні правопорушення, наявності судимості, її зняття, погашення; факту, чи є особа піддана або піддавалася раніше адмі-

ністративним стягненням за корупційні правопорушення; достовірності відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік; наявності в особи корпоративних прав; стану здоров'я, освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання, підвищення кваліфікації; громадянства; інших відомостей, вимога щодо подання яких установлена законом.

Спеціальна перевірка проводиться за письмовою згодою кандидата, яка подається разом із заявою про призначення, а в разі конкурсного добору така згода подається протягом трьох днів із дати одержання кандидатом повідомлення про результати конкурсу. У разі ненадання кандидатом згоди спеціальна перевірка стосовно нього не проводиться і питання щодо його призначення або підготовки подання для призначення на відповідну посаду не розглядається. Спеціальна перевірка проводиться у п'ятнадцятиденний строк із дати направлення керівником органу державної влади, органу місцевого самоврядування, який організовує проведення перевірки, запиту про проведення спеціальної перевірки. Спеціальна перевірка проводиться:

1) Міністерством внутрішніх справ України – щодо відомостей про притягнення особи до кримінальної відповідальності, наявність судимості, її зняття, погашення, про застосування до кандидата адміністративних стягнень за корупційні правопорушення;

2) Міністерством юстиції України – щодо наявності у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення, відомостей про кандидата;

3) Державною податковою службою України – щодо достовірності відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік;

4) Міністерством охорони здоров'я України – щодо відомостей про стан здоров'я кандидата;

5) Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України – щодо освіти, наявності у кандидата наукового ступеня, вченого звання;

6) Державною міграційною службою України – щодо відомостей про громадянство.

До проведення спеціальної перевірки інших відомостей, вимога щодо подання яких установлена законом, можуть залучатися спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції, а в разі потреби – інші центральні органи виконавчої влади. Відповідний орган державної влади чи орган місцевого самоврядування не пізніше наступного робочого дня після одержання згоди кандидата надсилає до вищезазначених органів, або до їх територіальних органів чи підрозділів (за наявності) запит, підготовлений кадровою службою (іншим підрозділом) цього органу. Запит підписується керівником відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, а в разі його відсутності – особою, яка виконує його обов'язки, або заступником керівника цього органу відповідно до розподілу функціональних обов'язків. Запит про проведення спеціальної перевірки відомостей щодо кандидатів на зайняття посад державних службовців, призначення на які здійснюється Президентом України або Кабінетом Міністрів України, надсилається не пізніше наступного робочого дня після одержання згоди кандидата до вищезазначених органів, або до їх територіальних органів чи підрозділів (за наявності) відповідно Главою Адміністрації Президента України, керівником Секретаріату Кабінету Міністрів України (їх заступниками або іншою визначеною ними посадовою особою) через Національне агентство України з питань державної служби. До запиту додаються копії:

1) письмової згоди кандидата на проведення спеціальної перевірки;

2) автобіографії;

3) паспорта;

4) документів про освіту, вчені звання, наукові ступені;

5) декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік;

6) медичної довідки про стан здоров'я;

7) військового квитка (для військовослужбовців або військовозобов'язаних);

8) довідки про допуск до державної таємниці (у разі наявності);

9) інших документів, у яких містяться відомості, вимога щодо подання яких встановлена законом.

Обмін під час проведення спеціальної перевірки відомостями між органами, які проводять спеціальну перевірку, здійснюється у порядку, встановленому законодавством. Інформація про результати спеціальної перевірки та наявність даних, які перешкоджають зайняттю кандидатом посади, підписана керівником державного органу, що проводив спеціальну перевірку, а в разі його відсутності – особою, яка виконує його обов'язки, або заступником керівника цього органу відповідно до розподілу функціональних обов'язків, подається відповідному органу, який надіслав запит (за винятком випадків, передбачених абзацом другим цього пункту), не пізніше семи днів із дати надходження запиту. Інформація про результати спеціальної перевірки відомостей щодо кандидатів на зайняття посад державних службовців, призначення на які здійснюється Президентом України або Кабінетом Міністрів України, підписана керівником державного органу, що проводив спеціальну перевірку, а в разі його відсутності – особою, яка виконує його обов'язки, або заступником керівника цього органу відповідно до розподілу функціональних обов'язків, не пізніше семи днів із дати надходження запиту подається до Національного агентства України з питань державної служби, яке у триденний строк із дня одержання такої інформації здійснює її узагальнення та надсилає відповідно до Адміністрації Президента України або Секретаріату Кабінету Міністрів України. Кадрова служба (інший підрозділ) органу, який

надіслав запит, на підставі вищезазначеної інформації, готує довідку про результати спеціальної перевірки, яка підписується її керівником. Довідка про результати проведення спеціальної перевірки відомостей щодо кандидатів на зайняття посад державних службовців, призначення на які здійснюється Президентом України або Кабінетом Міністрів України, готується відповідним структурним підрозділом Адміністрації Президента України або Секретаріату Кабінету Міністрів України на підставі вищезазначеної інформації, поданої Національним агентством України з питань державної служби. Довідка про результати спеціальної перевірки додається до документів, поданих кандидатом, або до особової справи, якщо прийнято рішення про його призначення на посаду. У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки факту подання кандидатом неправдивих відомостей посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення (обрання) на посаду, відмовляє такому кандидату у призначенні (обранні) на посаду та впродовж трьох робочих днів з дня надходження відповідної інформації повідомляє про виявлений факт правоохоронним органам для реагування в установленому законом порядку. Кандидат, щодо якого проведена спеціальна перевірка, має право на ознайомлення з довідкою про результати спеціальної перевірки. У разі незгоди кандидата з результатами перевірки він може подати свої зауваження у письмовій формі стосовно її результатів до відповідного органу. Рішення про відмову кандидату у призначенні (обранні) на посаду з підстави, може бути оскаржено до суду. Органи, які проводили спеціальну перевірку, у разі надходження від кандидата зауважень стосовно результатів спеціальної перевірки, надають йому письмову відповідь упродовж десяти днів з дати надходження зауважень. У разі переведення кандидата на іншу посаду у межах одного і того ж органу державної влади чи органу місцевого самоврядування спеціальна перевірка щодо нього не проводиться.

Залежно від посади, на яку претендує особа, за рішенням керівника відповідного органу визначаються посадові особи, які мають провести співбесіди з претендентом під час призначення його на відповідну посаду (п. 4. наказу Головного управління державної служби України від 5 липня 1998 р. № 24 «Про затвердження методичних рекомендацій щодо застосування Порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади та зразків оформлення документів особових справ»). У ході співбесіди мають обговорюватися питання щодо особливостей роботи претендента на попередньому місці його роботи, з'ясується, чому саме він бажає працювати на державній службі, рівень професійних знань, фаховий досвід, ставлення до праці, характер сімейних стосунків, особливості світогляду, моральні установки. Співбесіда має проходити в умовах неупередженості, включаючи прояви суб'єктивізму. Свої висновки про наслідки співбесід посадові особи записують до картки погодження. Картка погодження оформляється за формою, визначеною Порядком ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади. Зокрема, при призначенні на посади керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій у зазначеній картці погодження відображаються пропозиції управління кадрової роботи та з питань державної служби, пропозиції профільного управління, пропозиції керівника центрального органу виконавчої влади або заступника голови обласної, Київської і Севастопольської міської державної адміністрації, який за розподілом обов'язків відповідає за відповідну ділянку роботи, висновок міністра, керівника іншого центрального органу виконавчої влади або голови чи заступника голови відповідно обласної, Київської і Севастопольської міської державної адміністрації.

З метою контролю за одержанням доходів і їх витрачанням особами, які претендують на зайняття посад дер-



жавних службовців, у наданих цими особами відомостях про доходи, зобов'язання фінансового характеру та майновий стан (деклараціях про доходи) необхідно звертати особливу увагу на джерела походження та розмір сум, використаних декларантами на придбання майна, оплату виконаних робіт чи наданих послуг (п. 3.4 Методичних рекомендацій з питань запобігання та протидії корупції, які затверджені наказом Головного управління державної служби України від 26 грудня 2007 року).

Прийняття на державну службу на посади третьої–сьомої категорій здійснюється на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України. Крім того, просування по службі державного службовця шляхом зайняття більш високої посади також здійснюється на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України та Кабінетом Міністрів України. Порядок проведення конкурсу для вступу на державну службу регулюється відповідно до Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 року № 169. При прийнятті на службу в органи місцевого самоврядування проведення конкурсу, випробування та стажування здійснюється в порядку, визначеному законодавством України про державну службу.

За нездійснення організації проведення спеціальної перевірки керівником (заступником керівника) органу державної влади, органу місцевого самоврядування, на зайняття посади в якому претендує особа, жодного виду юридичної відповідальності не передбачено.

## **Стаття 12. Фінансовий контроль**

**1. Особи, зазначені у пункті 1, підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 4 цього Закону, зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати за місцем роботи (служби) декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового ха-**

рактору за минулий рік за формою, що додається до цього Закону.

Особи, які не мали можливості подати до 1 квітня за місцем роботи (служби) декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік через перебування у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами або для догляду за дитиною, через тимчасову непрацездатність, перебування за межами України, під вартою, подають таку декларацію за звітний рік до 31 грудня. Особи, які не подали декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік із зазначених причин і звільняються з цього місця роботи, припиняють трудові відносини за місцем роботи, зобов'язані подати таку декларацію до розірвання трудового договору.

2. Відомості, зазначені у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік Президента України, Голови Верховної Ради України, народних депутатів України, Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голови та суддів Конституційного Суду України, Голови та суддів Верховного Суду України, голів та суддів вищих спеціалізованих судів України, Генерального прокурора України та його заступників, Голови Національного банку України, Голови Рахункової палати, Голови та членів Вищої ради юстиції, членів Центральної виборчої комісії, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Голови та членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, керівників інших органів державної влади та їх заступників, членів колегіальних органів державної влади (комісій, рад), керівників органів місцевого самоврядування та їх заступників, підлягають оприлюдненню протягом 30 днів з дня їх подання шляхом опублікування в офіційних друкованих виданнях відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

3. У разі відкриття особою, зазначеною в пункті 1 та підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 4 цього Закону,

валютного рахунка в установі банку-нерезидента вона зобов'язана в десятиденний строк письмово повідомити про це орган державної податкової служби за місцем проживання із зазначенням номера рахунка і місцезнаходження банку-нерезидента.

4. Порядок зберігання документів і використання відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, та відомостей, передбачених частиною третьою цієї статті, затверджується Кабінетом Міністрів України відповідно до вимог, встановлених законом.

5. Особа, яка претендує на зайняття посади, зазначеної в пункті 1 та підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 4 цього Закону, до призначення або обрання на відповідну посаду подає в установленому законом порядку декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік за формою, що додається до цього Закону.

Конвенція ООН проти корупції у ч. 5 ст. 8 передбачає, що кожна Держава-учасниця прагне, у належних випадках і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, запроваджувати заходи й системи, які зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації, *inter alia*, про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб.

Норма, яка міститься у цій статті базується, зокрема, і на положенні Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб (п. 8), де визначено, що державні посадові особи у відповідності до займаного службового положення і, як це дозволено або вимагається законом і адміністративними положеннями, виконують вимоги про оголошення або повідомлення інформації про особисті активи і зобов'я-

зання, а також, по можливості, відомостей про активи і зобов'язання чоловіка (дружини) і/або утриманців.

Обмеження, передбачені в цій статті, поширюються на таких осіб, як особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

1) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

2) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад;

3) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

4) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань;

5) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);

6) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, особи начальницького складу податкової міліції;

7) посадові особи та службові особи органів прокуратури, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби;

8) члени Центральної виборчої комісії;

9) посадові та службові особи інших органів державної влади;

10) посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені вище, але одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету.

Порушення вимог фінансового контролю – це неподання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, декларації про доходи в порядку і на підставах, передбачених статтею 13 Закону України «Про державну службу», та неповідомлення державним службовцем або іншою особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у письмовій формі у десятиденний строк про відкриття нею валютного рахунку в іноземному банку у податкову службу із зазначенням номера рахунку і місцезнаходження іноземного банку.

В абз. 3 пункту 3 Положення про проходження служби в Державній службі державного зв'язку та захисту інформації особами рядового і начальницького складу зазначено, що для призначення на відповідну посаду громадяни подають декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік за формою? передбаченою аналізованим Законом.

Особа, яка претендує на зайняття посади державного службовця третьої–сьомої категорій, в тому числі в органах місцевого самоврядування, подає за місцем майбутньої служби відомості про доходи та зобов'язання фінансового характеру, в тому числі за кордоном, щодо себе і повнолітніх членів своєї сім'ї, які безпосередньо постійно проживають з нею та ведуть спільне господарство, розподіляють доходи рівно між собою. Особа, яка претендує на зайняття посади державного службовця першої і другої категорій, в тому числі в органах місцевого самоврядування, крім за-

значених відомостей, повинна подати також відомості про належні їй та членам її сім'ї нерухоме та цінне рухоме майно, вклади у банках і цінні папери (ст. 13 Закону України «Про державну службу» та ст. 13 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

У п. 3 Розділу 1 Порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади, яке затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 1998 року № 731, зазначено, що в особовій справі державного службовця повинна, зокрема, міститися декларація про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

Відомості про доходи, цінні папери, нерухоме та цінне рухоме майно і вклади у банках Президента України, Голови Верховної Ради України та його заступників, голів постійних комісій Верховної Ради України та їх заступників, народних депутатів України, Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голови та членів Конституційного Суду України, Голови та суддів Верховного Суду України, Голови та суддів вищого спеціалізованого суду України, Генерального прокурора України та його заступників і членів їх сімей підлягають щорічній публікації в офіційних виданнях державних органів України. Порядок подання, зберігання і використання цих відомостей встановлюється Кабінетом Міністрів України. Декларації про доходи зберігаються в особових справах за місцем служби і використовуються під час вирішення питання про прийняття на державну службу, просування по службі або її припинення. Крім того, в разі відкриття валютного рахунку в іноземному банку державний службовець або інша особа, уповноважена на виконання функцій держави, зобов'язана у десятиденний строк письмово повідомити про це податкову службу із зазначенням номера рахунку і місцезнаходження іноземного банку.

Відповідно до п. 2 Указу Президента України «Про першочергові заходи з реалізації Закону України «Про за-

сади запобігання і протидії корупції» Кабінет Міністрів України забезпечує у межах повноважень своєчасне подання відповідними суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру та своєчасного оприлюднення в установленому порядку відомостей, зазначених у таких деклараціях за минулий рік осіб, визначених у частині другій статті 12 цього Закону.

Є Методичні рекомендації щодо заповнення державними службовцями та особами, уповноваженими на виконання функцій держави, «Декларації про доходи, зобов'язання фінансового характеру та майновий стан державного службовця та особи, яка претендує на зайняття посади державного службовця, щодо себе та членів своєї сім'ї», які затверджені Наказом Міністерства фінансів України від 9 квітня 2001 року № 175. Зокрема, там передбачено, що метою цих рекомендацій є ознайомлення роботодавців із основними організаційними напрямками роботи щодо заповнення декларації про доходи, зобов'язання фінансового характеру та майновий стан державного службовця та особи, уповноваженої на виконання функцій держави, щодо себе та членів своєї сім'ї. Нараховані та сплачені суми обов'язкових платежів – податків (прибутковий податок, збір на обов'язкове соціальне страхування, збір на обов'язкове державне пенсійне страхування) при визначенні доходів не враховуються. Під час визначення доходів, отриманих у натуральній формі, застосовується їх оцінка за звичайними цінами.

Постановою Кабінету Міністрів України від 11 січня 2012 року № 16 затверджено Порядок зберігання документів і використання відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, та відомостей щодо відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента. Зокрема, у цьому підзаконному нормативно-правовому акті вказано таке. Декларації зберігаються у кадрових підрозділах відповідних органів

державної влади або органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права в особових справах осіб, зазначених у пункті 1 та підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 4 аналізованого Закону. Декларації, подані особами у разі призначення або обрання їх на посади, зазначені в пункті 1 частини першої статті 4 коментованого Закону, зберігаються у кадрових підрозділах відповідних органів державної влади або органів місцевого самоврядування разом з іншими документами щодо проведення спеціальної перевірки стосовно таких осіб. Відомості, зазначені у деклараціях осіб, перелічених у частині другій статті 12 розглядуваного Закону, а також осіб, які претендують на зайняття чи займають виборні посади в органах влади або посади державних службовців, службовців органів місцевого самоврядування першої чи другої категорії, надаються у разі надходження відповідного запиту в порядку, встановленому Законом України «Про доступ до публічної інформації». Відомості, зазначені у деклараціях інших осіб, надаються з дотриманням установлених законом вимог: спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, органам, що провадять оперативно-розшукову діяльність, попереднє слідство, судам – у разі надходження відповідного запиту, оформленого згідно із законодавством; комісії з проведення службового розслідування – у разі проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, відповідні юридичні особи публічного права ведуть облік запитів щодо надання відомостей, зазначених у деклараціях, із зазначенням одержувача відомостей, реквізитів та змісту запиту, структурного підрозділу, що відповідає за надання відомостей, та відмітки про їх надання. Особи, зазначені у пункті 1 та підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 4 аналізованого Закону, повідомляють органам державної податкової служби про відкриття валю-



тного рахунка за формою, встановленою Мінфіном. Відомості про відкриття валютного рахунку зберігаються в органах державної податкової служби, до яких вони подані, та використовуються під час проведення спеціальної перевірки щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, та в інших випадках, установлених законом. Такі відомості можуть бути надані з дотриманням установлених законом вимог спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, органам, що провадять оперативно-розшукову діяльність, попереднє слідство, судам у разі надходження відповідного запиту.

Неподання або подання недостовірних відомостей є підставою для припинення державної служби (пункт 7 статті 30 Закону України «Про державну службу»).

Відповідальність за порушення вимог, передбачених у ч. 1 цієї статті, міститься у ст. 172-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Водночас невиконання вимог ч. 5 цієї статті не є адміністративно-караним за цією статтею Кодексу України про адміністративні правопорушення, оскільки відсутній необхідний суб'єктний склад, а саме особи, які претендують на заняття посади, зазначеної у п. 1, підпункті «а» п. 2 ч. 1 ст. 4 аналізованого Закону, не є суб'єктами цього виду юридичної відповідальності.

Норма про те, що відомості про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру так званих топ-осіб держави підлягають оприлюдненню впродовж 30 днів із дня їх подання шляхом опублікування в офіційних друкованих виданнях, видається декларативною, оскільки жодної відповідальності за невчинення цього не передбачено.

### **Стаття 13. Кодекси поведінки**

**1. Загальні вимоги до поведінки осіб, зазначених у пункті 1 частини першої статті 4 цього Закону, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх службових повноважень, підстави та порядок притягнення до відпові-**

дальності за порушення цих вимог встановлюються законом.

2. Законами та іншими нормативно-правовими актами, що визначають організацію і порядок діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, надання окремих видів державних послуг або порядок діяльності категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави, місцевого самоврядування, можуть встановлюватися спеціальні вимоги щодо поведінки таких осіб.

3. Держава сприяє закріпленню норм професійної етики та інших вимог щодо здійснення окремих видів діяльності в кодексах поведінки підприємців, представників відповідних професій.

По суті запроваджена можливість додаткового законодавчого закріплення правил поведінки чиновників із громадянами, необхідності уважного поводження з ними, поваги до їх гідності та переконань.

Вимоги, зазначені у цій статті, поширюються на осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а це, зокрема:

1) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

2) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад;

3) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

4) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань;

5) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);

6) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, особи начальницького складу податкової міліції;

7) посадові особи та службові особи органів прокуратури, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби;

8) члени Центральної виборчої комісії;

9) посадові та службові особи інших органів державної влади.

У цьому контексті також необхідно вказати на низку міжнародних документів, зокрема, на Кодекс поведінки посадових осіб по підтриманню правопорядку, прийнятий резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 17 грудня 1979 року. Так, у цьому міжнародному документі зазначено, що посадові особи по підтриманню правопорядку постійно виконують покладені на них законом обов'язки, служачи громадськості і захищаючи всіх осіб від протиправних актів у відповідності із високим ступенем відповідальності, який вимагається від їх професії. Термін «посадові особи по підтриманню правопорядку» включає всіх призначуваних чи таких, що обираються посадових осіб, пов'язаних зі здійсненням права, які володіють поліцейськими повноваженнями, особливо повноваженнями на затримання правопорушників. Мається на увазі, що служба суспільству включає в себе, зокрема, надання послуг та до-

помоги тим членам суспільства, які з особистих, економічних, соціальних чи інших причин надзвичайного характеру потребують невідкладної допомоги. Це положення не лише охоплює всі насильницькі, грабіжницькі та інші акти, але і поширюється на всі види заборон, встановлених у відповідності з кримінальними законами. Воно поширюється також на поведінку осіб, які не здатні підлягати кримінальній відповідальності. При виконанні обов'язків посадові особи по підтриманню правопорядку поважають та захищають людську гідність та підтримують і захищають права людини щодо всіх осіб. Зазначені права людини встановлюються та захищаються національним і міжнародним правом. Відомості конфіденційного характеру, які одержуються посадовими особами по підтриманню правопорядку, зберігаються в таємниці, якщо виконання обов'язків чи вимоги правосуддя не вимагають іншого. За характером своїх обов'язків посадові особи по підтриманню правопорядку одержують інформацію, яка може стосуватися особистого життя інших осіб чи потенційно зашкодити інтересам таких осіб і особливо їх репутації. Необхідно проявляти велику обережність при збереженні і використанні такої інформації, яка розголошується тільки при виконанні обов'язків чи в цілях правосуддя. Будь-яке розголошення такої інформації в інших цілях є повністю неправомірним. Жодна посадова особа по підтриманню правопорядку не може здійснювати, підбурювати чи терпимо ставитися до будь-якої дії, яка становить собою катування чи інші жорстокі, нелюдські чи такі, що принижують гідність види поводження і покарання, і жодна посадова особа по підтриманню правопорядку не може посилатися на розпорядження вищестоящих осіб чи такі виключні обставини, як стан війни, чи погроза війни, погроза національної безпеки, внутрішня політична нестабільність чи будь-яке інше надзвичайне становище для виправдання катувань чи інших жорстоких нелюдських чи принижуючих гідність видів поводження і покарання. Посадові особи по підтриманню правопорядку не вчиняють

будь-які акти корупції. Вони також всіляко перешкоджають будь-яким таким актам і борються з ними. Посадові особи по підтриманню правопорядку поважають закон і зазначений Кодекс поведінки. Використовуючи всі свої можливості, вони також попереджають і всіляко перешкоджають всім таким порушенням. Посадові особи по підтриманню правопорядку, які мають підстави вважати, що порушення цього Кодексу поведінки мало місце, повідомляють про те, що сталося вищестоящим інстанціям і, у випадку необхідності, іншим відповідним інстанціям чи органам, які володіють повноваженнями по нагляду чи правовому контролю.

Відповідно до п.п. 2–3 Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб, прийнятого резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй державні посадові особи виконують свої обов'язки і функції компетентно і ефективно у відповідності до законів або адміністративних положень і з повною добросовістю. Вони постійно прагнуть того, щоб забезпечити найефективніше і вміле розпорядження державними ресурсами, за які вони несуть відповідальність. Державні посадові особи уважні, справедливі і неупереджені при виконанні своїх функцій і, зокрема, у своїх відносинах з громадськістю. Вони ніколи не надають будь-яку неправомірну перевагу будь-якій групі осіб або окремій особі, не допускають дискримінації щодо будь-якої групи осіб або окремої особи або не зловживають іншим чином наданими їм повноваженнями та владою.

У резолюції Комітету Міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією», зокрема, вказано принцип гарантування того, що правила, які стосуються прав і обов'язків посадових осіб, містять вимоги боротьби з корупцією і забезпечують відповідні і ефективні дисциплінарні заходи, просовування подальшої специфікації поведінки, яка очікується від суспільних посадових осіб відповідними засобами, такими, як кодекси поведінки, а також сприяння прийняттю обраними представниками кодексів поведінки.

Також доцільно згадати Загальні правила поведінки державних службовців. Загальні правила є узагальненням стандартів етичної поведінки, доброчесності та запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та способів врегулювання конфлікту інтересів. Вони ґрунтуються на Конституції України, та визначених статтею 3 Закону України «Про державну службу» принципах державної служби, спрямовані на підвищення авторитету державної служби та зміцнення репутації державних службовців, а також інформування громадян про норми поведінки, яких вони мають очікувати від державних службовців. При прийнятті на державну службу державний службовець ознайомлюється з цими Загальними правилами, про що робиться письмовий запис у його особовій справі. Відповідно до вказаного документа, який має силу нормативно-правового акта, поведінка державних службовців має відповідати очікуванням громадськості й забезпечувати довіру суспільства та громадян до державної служби, сприяти реалізації прав і свобод людини і громадянина, визначених Конституцією України і законами України. Державний службовець має дбати про позитивний авторитет органів державної влади і державної служби в цілому, дорожити своїм ім'ям та статусом. Державні службовці повинні утримуватися від демонстрації власних політичних поглядів та свого ставлення до політичних сил, партій, блоків, не допускати їх впливу на виконання службових обов'язків. Державний службовець, як і інші громадяни, має право на приватне життя і повинен поважати приватне життя інших державних службовців, зберігати з цих питань конфіденційність інформації, якщо інше не встановлено законами України. Державний службовець при виконанні службових обов'язків повинен діяти на підставі, в межах та у спосіб, які передбачені Конституцією України, чинними міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Державний службовець повинен сумлінно виконувати свої службові обов'язки, проявляти ініціативу і

творчі здібності, постійно підвищувати професійну кваліфікацію та удосконалювати організацію своєї роботи. Державний службовець має виконувати свої посадові обов'язки чесно, неупереджено, не надавати будь-яких переваг та не виявляти прихильність до окремих фізичних і юридичних осіб, політичних партій, рішуче виступати проти антидержавних проявів і сил, які загрожують порядку в суспільстві або безпеці громадян. Державний службовець повинен сумлінно виконувати свої посадові обов'язки, дотримуватися високої культури спілкування, шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, інших осіб, з якими у нього виникають відносини під час виконання своїх посадових обов'язків. Державний службовець зобов'язаний не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам суспільства та держави чи негативно вплинути на його репутацію. Державний службовець має з належною повагою ставитись до прав, обов'язків та законних інтересів громадян, їх об'єднань, а також юридичних осіб, не повинен проявляти свавілля або байдужість до їхніх правомірних дій та вимог, допускати прояви бюрократизму, відомчості та місництва, нестриманість у висловлюваннях та не вчиняти дій, що дискредитують орган державної влади або ганьблять репутацію державного службовця. Державний службовець має виявляти толерантність і повагу до різних релігійних організацій, шанувати народні звичаї і національні традиції, при цьому не демонструвати свої релігійні переконання чи уподобання, не віддавати перевагу будь-яким об'єднанням громадян, релігійним організаціям незалежно від їх чисельності, статусу, конфесійності, напрямів діяльності тощо. Державний службовець має дотримуватися устанавленого протоколу у відносинах з представниками міжнародних організацій, іноземних установ та громадян. При виконанні своїх повноважень державний службовець має забезпечувати, щоб матеріальні та фінансові ресурси, які йому доручені, використовувались раціонально, ефективно та економно. Державний службовець зобов'язаний своєчасно і

точно виконувати рішення органів державної влади чи посадових осіб, розпорядження і вказівки своїх керівників.

Державний службовець зобов'язаний діяти в межах своїх повноважень. У разі одержання доручення, яке суперечить чинному законодавству України, державний службовець зобов'язаний невідкладно в письмовій формі повідомити про це посадову особу, яка дала доручення, а в разі наполягання на його виконанні – повідомити вищу за посадою особу. Державні службовці не можуть брати участь у страйках і вчиняти інші дії, що перешкоджають нормальному функціонуванню державного органу. Державному службовцю забороняється розголошувати довірену йому державну таємницю, іншу інформацію з обмеженим доступом, установлену Законами України «Про інформацію», «Про державну таємницю» та інформацію, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням своїх службових обов'язків, у тому числі після залишення ним державної служби, а також використовувати таку інформацію для власного інтересу або інтересу інших осіб у формі порад чи рекомендацій. Водночас державний службовець не повинен приховувати від громадян факти й обставини, що становлять загрозу для життя, здоров'я і безпеки людей.

Також є Кодекс професійної етики судді, який затверджений V з'їздом суддів України 24 жовтня 2002 року. Там передбачено таке. Суддя повинен бути прикладом законотручності, неухильно додержуватися присяги й завжди поводитися так, щоб зміцнювати віру громадян у чесність, незалежність, неупередженість та справедливість суду. Суддя має уникати будь-якого незаконного впливу на його діяльність, пов'язану зі здійсненням правосуддя. Він не вправі використовувати своє посадове становище в особистих інтересах чи в інтересах інших осіб. Суддя вправі брати участь у громадській діяльності, публічних заходах, якщо вони не завдають шкоди його статусу, авторитетові суду і не можуть вплинути на здійснення правосуддя. Суддя повинен старанно й неупереджено виконувати покладені на нього обов'язки і підтримувати свою професійну компетентність на належ-



ному рівні. Суддя не має права розголошувати інформацію, що стала йому відома у зв'язку з розглядом справи в закритому судовому засіданні. Він не може робити публічні заяви, коментувати в засобах масової інформації справи, які перебувають у провадженні суду, та піддавати сумніву судові рішення, що набрали законної сили. Суддя повинен здійснювати судочинство в межах та в порядку, визначених процесуальним законом, і виявляти при цьому тактовність, ввічливість, витримку й повагу до учасників судового процесу та інших осіб. Суддя у визначеному законом порядку надає засобам масової інформації можливість одержувати відомості, виключаючи при цьому порушення прав і свобод громадян, приниження їх честі й гідності, а також авторитету суду та статусу судді. Суддя при здійсненні правосуддя не повинен допускати проявів учасниками процесу чи іншими особами неповаги до людини за ознаками раси, статі, національності, релігії, політичних поглядів, соціально-економічного становища, фізичних вад тощо. Суддя має утримуватися від поведінки, будь-яких дій або висловлювань, що можуть призвести до втрати віри в рівність професійних суддів, народних засідателів та присяжних при здійсненні правосуддя. Суддя, що перебуває на адміністративній посаді в суді, повинен утримуватися від поведінки, дій або висловлювань, які можуть призвести до втрати віри в рівність статусу суддів і в те, що професійні судді колективно управляють внутрішньою діяльністю судів. Суддя має докладати всіх зусиль до того, щоб на думку розсудливої, законслухняної та поінформованої людини його поведінка була бездоганною.

Не можна не відзначити і Кодекс професійної етики працівника державної податкової служби України. Зокрема, найбільш принципові його положення такі. Працівник зобов'язаний служити Українському народові, демонструючи етичну поведінку, усвідомлюючи, що державна служба передбачає: відданість Українському народу, зобов'язання діяти в інтересах держави та відстоювати національні інтереси, утверджуючи базові суспільні цінності; свідоме підпо-

рядкування власних інтересів суспільним вимогам та інтересам і державним пріоритетам; професійне, сумлінне виконання службових обов'язків згідно з Конституцією України, законами України, іншими нормативно-правовими актами. Працівник повинен постійно вдосконалювати організацію своєї роботи на засадах справедливості. Своїми вчинками, діями, поведінкою зміцнювати віру громадян у законність дій та рішень органів державної податкової служби, сприяти добровільному дотриманню ними вимог податкового законодавства. Працівник зобов'язаний дотримуватися Конституції і законів України, інших нормативних актів, прав та охоронюваних законом інтересів громадян, підприємств, установ, організацій, забезпечувати виконання покладених на органи державної податкової служби функцій та повною мірою використовувати надані їм права. Працівник не повинен допускати впливу на виконання своїх службових обов'язків особистих (приватних) інтересів, інтересів членів своєї сім'ї або інших осіб, якщо ці інтереси не співпадають із завданнями органів державної податкової служби та/або суперечать їм. Працівник, з урахуванням конституційних прав, може брати участь у громадській діяльності лише в позаробочий час, не підриваючи віру громадськості в неупереджене виконання ним своїх службових обов'язків. Під час виконання службових обов'язків працівник зобов'язаний будувати свої відносини з громадянами на основі довіри, поваги та неупереджено ставитися до різних політичних і релігійних переконань, уникати будь-яких дій, що порушують стандарти етичної поведінки. Працівник повинен постійно працювати над удосконаленням свого професійного рівня. Працівник повинен виконувати службові обов'язки, проявляючи ініціативу, творчість і принциповість, ефективно використовувати робочий час. Працівник не повинен приховувати від громадян інформацію, яка згідно з нормативно-правовими актами може або повинна бути розповсюджена належним чином, умисно затримувати її, надавати недостовірну чи неповну інформацію.

Працівник повинен обґрунтовувати та роз'яснювати прийняті ним рішення, примножувати кращі традиції свого колективу, бути принциповим і вимогливим до себе, колег і громадян поважати права, законні інтереси, честь, гідність, репутацію осіб, відстоювати професійну честь і гідність як особисту, так і своїх колег, не допускати розголошення недостовірної інформації та упередженої критики на їх адресу.

Працівник зобов'язаний мати охайний діловий зовнішній вигляд. Керівник зобов'язаний бути відданим етичним принципам і нормам професійної діяльності та демонструвати підлеглим і громадянам зразкову етичну поведінку. Керівник зобов'язаний здійснювати добір працівників до органу державної податкової служби, враховуючи їх моральні, професійні та ділові якості; бути справедливим в оцінці роботи підлеглих, застосовуючи відповідне моральне і матеріальне стимулювання працівника, у тому числі просування по службі.

Доцільно згадати і Кодекс поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами. Дотримання працівником норм цього Кодексу враховується при проведенні щорічної оцінки, атестації, зарахуванні до кадрового резерву, призначенні на нову посаду, наданні характеристики чи рекомендації. Проходження служби в Міністерстві внутрішніх справ, Міністерстві закордонних справ, Державній митній службі України, Державній міграційній службі України, Держприкордонслужбі несумісне з корумпованістю і хабарництвом. Працівник не повинен допускати впливу на виконання своїх службових обов'язків особистих (приватних) інтересів, інтересів членів своєї сім'ї або інших осіб, якщо ці інтереси не збігаються із завданнями Міністерства внутрішніх справ, Міністерства закордонних справ, Державної митної служби України, Державної міграційної служби України, Державної прикордонної служби України та/або суперечать їм. Керівник зобов'язаний бути відданим етичним принципам і нормам, визначеним цим Кодексом, та демонструвати підлеглим і громадянам зразкову етичну поведінку. Керівники зобов'язані запобігати проявам неетичної

поведінки підлеглого персоналу шляхом організації системної роботи з розвитку його професійної етики та контролю за дотриманням норм цього Кодексу.

У Постанові Кабінету Міністрів України «Про стан фінансово-бюджетної дисципліни, заходи щодо посилення боротьби з корупцією та контролю за використанням державного майна і фінансових ресурсів» від 29 листопада 2006 року № 1673, зокрема, вказано, що Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади повинні активізувати роботу з добору в органах виконавчої влади всіх рівнів кадрів з високими діловими, професійними та моральними якостями, а Головному управлінню державної служби (в частині посилення протидії корупції, відкритості і прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування) доручено розробити проект Кодексу добросчесної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави, органів місцевого самоврядування.

Зокрема, згідно із Національною антикорупційною стратегією на 2011–2015 роки для її реалізації необхідні узгоджені дії державних органів та органів місцевого самоврядування щодо визначення на законодавчому рівні засад етичної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та механізму врегулювання конфлікту інтересів у їх діяльності, що мають базуватися на положеннях Модельного кодексу поведінки державних службовців країн Ради Європи та враховувати інші міжнародно-правові стандарти в цій сфері.

Законодавством не встановлено ні кримінальну, ні адміністративну відповідальності за порушення обов'язку керуватися під час виконання службових повноважень установленими законом загальними вимогами до поведінки.

#### **Стаття 14. Урегулювання конфлікту інтересів**

**1. Особи, зазначені у пункті 1 та підпунктах «а», «б» пункту 2 частини першої статті 4 цього Закону, зобов'язані:**

**1) уживати заходів щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів;**

2) повідомляти невідкладно безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів.

2. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають повноваження органів державної влади, органів місцевого самоврядування, порядок надання окремих видів державних послуг та провадження інших видів діяльності, пов'язаних із виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, мають передбачати порядок та шляхи врегулювання конфлікту інтересів.

Розглядуваний обов'язок суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення продубльовано в п. 22 Кодексу поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами.

Положення цієї статті поширюються на:

1) осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Це, зокрема:

а) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

б) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад;

в) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

г) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань;

г) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої

кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);

д) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, особи начальницького складу податкової міліції;

е) посадові особи та службові особи органів прокуратури, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби;

є) члени Центральної виборчої комісії;

ж) посадові та службові особи інших органів державної влади;

2) осіб, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Це, зокрема:

а) посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені в пункті 1 частини першої цієї статті, але одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету;

б) особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи в установлених законом випадках).

У ч. 1 цієї статті йдеться про недопущення імовірного конфлікту інтересів між приватними інтересами тієї чи іншої особи і її службовими повноваженнями, який може негативно вплинути на об'єктивність і неупередженість під час прийняття відповідних рішень, або ж вчинення чи не вчинення певних діянь із використанням наданих службо-

вих повноважень. Суспільство не повинно сумніватися у добросовісності відповідних осіб. Під час прийняття рішень чи вчинення тих чи інших адміністративних дій особами, уповноваженими на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування або особами, які для цілей цього Закону до них прирівнюються, мають виключатися будь-які приватні інтереси. Ці особи, вступаючи на державну службу, мають підпорядковувати свій приватний інтерес публічному, оскільки це зумовлено метою і завданням публічної служби.

Відповідно до ст. 1 коментованого Закону конфлікт інтересів – прямі чи непрямі протиріччя між приватними інтересами особи та її службовими повноваженнями, наявність яких може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень.

У п. 4 ст. 7 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції передбачено зобов'язання сторін створювати, підтримувати й зміцнювати системи, які запобігають виникненню конфлікту інтересів. «Як правило, важко довести, що існував справжній конфлікт інтересів між приватними інтересами певної особи та її службовими обов'язками, що вплинув на поведінку особи. Слід усувати навіть загрозу такого протиріччя, що явно існує і яку набагато легше довести»<sup>1</sup>.

У ст. 8 Модельного кодексу поведінки для державних службовців закріплено, що державний службовець не повинен допускати, щоб його приватні інтереси стикалися із його публічними службовими обов'язками. На ньому лежить відповідальність за те, щоб не допустити таких колізій, якими вони б не були – реальними, потенційними і (чи)

---

<sup>1</sup> Драго Кос. Технічний документ – експертний висновок щодо проекту Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції». Підтримка належного урядування: проект протидії корупції в Україні. – С. 3.

здатними виявитися такими. В будь-якому випадку зі свого офіційного становища державний службовець не може одержувати не передбачену для нього особисту вигоду. Стаття 13 Модельного кодексу поведінки для державних службовців установлює, що конфлікт інтересів виникає в такій ситуації, коли державний службовець має особисту зацікавленість, яка впливає чи може вплинути на об'єктивне і неупереджене виконання ним своїх службових обов'язків. Особиста зацікавленість державного службовця включає будь-яку вигоду для нього (неї) особисто чи для його (її) сім'ї, родичів, друзів і близьких, а також для осіб, організацій, з якими він (вона) мають чи мали ділові чи пов'язані із політикою відносини. В це поняття входить також будь-яке фінансове чи цивільне зобов'язання, яке несе державний службовець. Враховуючи те, що зазвичай тільки самому службовцю відомо про те, що він (вона) знаходиться в цьому становищі, він зобов'язаний: уважно ставитися до будь-якого реального чи потенційного конфлікту інтересів; вживати заходів, щоб не допустити такого конфлікту інтересів; доводити до відома вищестоящого керівника про будь-яку колізію інтересів, як тільки йому (їй) стає про це відомо; підпорядковуватися будь-якому кінцевому рішення, що вимагає від нього вийти із того становища, в якому він (вона) знаходиться, чи відмовитися від вигоди, яка породила конфлікт інтересів. У ст. 15 цього Модельного кодексу сказано, що державний службовець не повинен здійснювати діяльність чи операції; займати (оплатно чи безоплатно) посаду, яка несумісна із належним виконанням його службових обов'язків чи заподіює їм шкоду. У випадку, якщо немає ясності стосовно сумісності із державною службою якої-небудь діяльності, він чи вона повинні з'ясувати думку свого безпосереднього керівника. З врахуванням застосовуваного законодавства, перш ніж здійснювати (оплатно чи безоплатно) деякі види діяльності чи погоджуватися на які-небудь посади поза державною службою, державний службовець зобов'язаний проінформувати свого роботодав-



ця в державній службі і погодити з ним це питання. Державний службовець зобов'язаний виконувати будь-які передбачені законом вимоги по декларуванню свого членства чи належності організаціям, які можуть зашкодити його посаді чи належному виконанню ним своїх службових обов'язків як державного службовця.

У п.п. 4–7 Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб є положення відповідно до яких державні посадові особи не використовують своє офіційне становище для невинновданого здобування особистої користі або особистої та фінансової користі для своїх сімей. Вони не беруть участі ні в яких угодах, не займають ніякого становища, не виконують ніяких функцій і не мають ніяких фінансових, комерційних або інших аналогічних інтересів, які несумісні з їх посадою, функціями, обов'язками або їх виконанням. У тій мірі, у якій до цього зобов'язує посада, і відповідно до законів і адміністративних положень державні посадові особи сповіщають про ділові, комерційні або фінансові інтереси та про діяльність, яка здійснюється з метою отримання фінансового прибутку, які можуть привести до можливої колізії інтересів. У випадку можливої або передбачуваної колізії між обов'язками і приватними інтересами державних посадових осіб вони діють відповідно до заходів, встановлених для того, щоб зменшити або усунути таку колізію інтересів. Державні посадові особи не мають права користуватися державними грошовими коштами, власністю, послугами або інформацією, отриманою ними при виконанні службових обов'язків, для здійснення діяльності, не пов'язаної з виконанням ними службових функцій. Державні посадові особи діють відповідно до заходів, які встановлені законом або адміністративними положеннями, для того, щоб після виходу зі своїх офіційних посад вони не зловживали своїм колишнім службовим становищем.

У п. 3.1 Розділу 3 «Врегулювання конфлікту інтересів» Загальних правил поведінки державних службов-

ців передбачено, що обставини, що можуть призвести до виникнення конфлікту інтересів, повинні бути усунуті до того, як державний службовець буде призначений на посаду. У разі коли обставини, що можуть призвести до виникнення конфлікту інтересів, виникли після призначення на посаду, державний службовець повинен невідкладно повідомити в письмовій формі про це свого безпосереднього керівника та терміново вжити заходів щодо усунення таких обставин. У разі виникнення конфлікту інтересів або за наявності підстав, за яких він може виникнути, державний службовець повинен дотримуватися цих Загальних правил. Якщо державному службовцю стало відомо про наявність конфлікту інтересів у інших державних службовців, йому необхідно повідомити про це свого безпосереднього керівника. Державний службовець, який повідомив про конфлікт інтересів свого безпосереднього керівника і вважає, що вжиті заходи є недостатніми, може повідомити про це в письмовій формі керівника органу державної влади. Безпосередній керівник зобов'язаний вжити всіх необхідних заходів, спрямованих на запобігання конфлікту інтересів, шляхом доручення виконання відповідного службового завдання іншій посадовій особі, особистого виконання службового завдання чи в інший спосіб, передбачений законодавством. У разі виникнення конфлікту інтересів у державного службовця, який входить до складу колегіального органу (комітету, комісії, колегії, ради тощо), такий державний службовець не повинен брати участь у прийнятті рішення, якщо його неучасть не впливає на повноваження цього органу. У разі якщо неучасть державного службовця, у якого виник конфлікт інтересів і який входить до складу колегіального органу, у прийнятті рішень цим органом призведе до втрати повноважень цим органом, участь такого державного службовця у прийнятті рішень має здійснюватись під контролем. Державному службовцю рекомендується

позбутися приватного інтересу, з приводу якого може виникнути конфлікт інтересів, шляхом відчуження корпоративних прав, майна або майнових прав, передачі їх у довірче управління або в будь-який інший спосіб. У разі неможливості усунення конфлікту інтересів шляхом заміщення державного службовця іншою особою та відсутності можливостей для його переведення на іншу посаду відповідної категорії посад державних службовців керівник органу, де працює державний службовець, або його заступник відповідно до розподілу повноважень у найкоротший строк, але не більше ніж протягом одного робочого дня, приймає рішення про здійснення контролю за рішеннями, що приймаються цим державним службовцем. У рішенні зазначаються форма контролю, відповідальна особа та вимоги до державного службовця щодо прийняття рішень стосовно предмета конфлікту інтересів.

У ст. 17 Кодексу професійної етики працівника Державної податкової служби України також зазначено, що працівник не має права займатися забороненою законодавством діяльністю, а також повинен відмовитися від здійснення іншої, не забороненої чинним законодавством діяльності, якщо вона може призвести до конфлікту інтересів.

Відповідальність за порушення обов'язку повідомляти невідкладно безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів міститься у ст. 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Натомість за порушення обов'язку уживати заходів щодо недопущення конфлікту інтересів жодного виду юридичної відповідальності не передбачено.

## **Стаття 15. Антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів**

**1.3 метою виявлення у проектах нормативно-правових актів норм, що можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, розроблення рекомендацій стосовно їх усунення Міністерство юстиції України проводить анти-**

корупційну експертизу проектів нормативно-правових актів.

Порядок і методологія проведення антикорупційної експертизи та порядок оприлюднення її результатів визначаються Міністерством юстиції України.

Результати антикорупційної експертизи підлягають обов'язковому розгляду під час прийняття рішення щодо видання (прийняття) відповідного нормативно-правового акта.

2. Обов'язковій антикорупційній експертизі підлягають проекти законів України, актів Президента України, інших нормативно-правових актів, що розробляються Кабінетом Міністрів України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади.

3. За ініціативою фізичних осіб, об'єднань громадян, юридичних осіб може проводитися громадська антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів.

Проведення громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів та оприлюднення її результатів здійснюються за рахунок відповідних фізичних осіб, об'єднань громадян, юридичних осіб або інших джерел, не заборонених законодавством.

Чинна нормативно-правова база інколи формується непослідовно і безсистемно, що, своєю чергою, створює можливість для потенційних суб'єктів корупційних правопорушень діяти на власний розсуд, зазвичай, із корисливих мотивів. Навіть у тих випадках, коли, на перший погляд, нормативно-правове регулювання певних суспільних відносин здійснюється на належному рівні, інколи прогалини, які створюють передумови для дискреційних повноважень відповідних суб'єктів. Трапляються випадки, коли при підозрі відповідних суб'єктів у вчиненні корупційних правопорушень останні говорять: «Я діяв у межах чинного на той час законодавства у відповідній сфері». Це утруднює чи взагалі

унеможливилося притягнення їх до юридичної відповідальності за вчинення корупційного правопорушення.

У п. 3 ст. 5 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції йдеться про те, що кожна держава-учасниця прагне періодично проводити оцінку відповідних правових інструментів й адміністративних заходів з метою визначення їх адекватності з точки зору запобігання корупції та боротьби з нею.

23 червня 2010 року наказом Міністерства юстиції України № 1380/5 були затверджені методичні рекомендації щодо проведення експертизи проектів нормативно-правових актів на наявність корупціогенних норм. Відповідно до цього наказу завданнями експертизи є: 1) виявлення корупціогенних норм (факторів, що можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень); 2) надання пропозицій та рекомендацій щодо усунення у проектах нормативно-правових актів корупціогенних факторів; 3) включення до проектів нормативно-правових актів превентивних антикорупційних норм (положень, спрямованих на попередження та унеможливлення вчинення корупційних правопорушень). Експертизі підлягають проекти нормативно-правових актів щодо: 1) прав та свобод людини і громадянина; 2) повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 3) надання адміністративних послуг; 4) розподілу та витрачання коштів Державного бюджету та місцевих бюджетів; 5) конкурсних (тендерних) процедур; 6) інших питань, що можуть призвести до протиправного отримання благ, послуг, пільг або інших переваг матеріального та/або нематеріального характеру. Під час проведення експертизи здійснюються виявлення та оцінка таких корупціогенних факторів: 1) нечітке визначення функцій, прав, обов'язків і відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 2) створення надмірних обтяжень для

одержувачів адміністративних послуг; 3) відсутність або нечіткість адміністративних процедур; 4) відсутність чи недоліки конкурсних (тендерних) процедур. Під час оцінювання виявлених корупціогенних факторів особа, яка проводить експертизу, повинна обов'язково враховувати вид правотворчої діяльності і відповідно вид проекту нормативно-правового акта, що містить корупціогенні фактори. З цієї точки зору всі нормативно-правові акти поділяються на чотири групи (залежно від загрози породження корупціогенного фактора, починаючи з найменшої): 1) закони України; 2) нормативно-правові акти Президента України; 3) нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України; 4) нормативно-правові акти інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У разі виявлення зазначених корупціогенних факторів особа, яка проводить експертизу, зобов'язана сформулювати пропозиції з внесення до цього проекту нормативно-правового акта змін, які передбачатимуть їх усунення. Усунення виявлених корупціогенних факторів може здійснюватись шляхом: 1) конкретизації положень нормативно-правового акта; 2) включення до проекту нормативно-правового акта відсильних норм, що передбачають необхідність використання положень інших нормативно-правових актів; 3) відображення в проекті нормативно-правового акта розгорнутих (повних) процедур. У разі виявлення при проведенні експертизи техніко-юридичних недоліків проекту нормативно-правового акта особа, яка проводить експертизу, вказує на них як на корупціогенні фактори. До таких недоліків належать: 1) юридичні колізії нормативних приписів, що містяться в одному нормативно-правовому акті або в різних нормативно-правових актах, у тому числі невідповідність змісту нормативних приписів проекту нормативно-правового акта положенням нормативно-правового акта, який має вищу юридичну силу; 2) розробка проекту нормативно-правового акта органом (особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) з перевищенням

своїєї компетенції; 3) порушення встановленої форми проекту нормативно-правового акта; 4) порушення вимог нормопроектувальної техніки; 5) технічні помилки в тексті, пропущення слів тощо. Для виявлення в проекті нормативно-правового акта корупціогенних факторів цими Методичними рекомендаціями встановлюються індикатори корупціогенності. Виявляючи в проекті нормативно-правового акта корупціогенні фактори, особа, яка проводить експертизу, повинна враховувати, що ознаки більшості з названих в цих Методичних рекомендаціях факторів взаємопов'язані між собою. Таким чином, один і той самий індикатор корупціогенності (конкретний нормативний припис) може свідчити про наявність в проекті нормативно-правового акта різних корупціогенних факторів. Експертиза проводиться як складова частина правової експертизи. Результати проведення експертизи відображаються у висновку Міністерства юстиції за результатами правової експертизи проектів нормативно-правових актів, в якому робиться загальний висновок щодо наявності корупціогенних факторів та подаються пропозиції щодо можливих шляхів доопрацювання проекту у разі їх виявлення.

С.В. Якімова цілком справедливо зауважує, що залишається неврегульованим питання щодо чинних нормативно-правових актів, зважаючи на те, що вони також можуть містити корупційні ризики. Якщо ж припустити, що так звані «корупціогенні» норми у чинних нормативних актах усуватимуться поступово, в ході з'ясування їх взаємодії з проектами нормативно-правових актів, щодо яких буде обов'язкова антикорупційна експертиза, то такий процес буде не лише довготривалим, але й непослідовним, недостатньо ефективним й, зокрема, через ризик неповноти виявлення системних взаємозв'язків у механізмі нормативно-правового регулювання<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Якімова С.В. Проблемні аспекти нормативно-правової регламентації антикорупційної експертизи в Україні / С.В. Якімова // Протидія

6 липня 2011 року наказом Міністерства юстиції України № 1805/5 затверджено форму висновку юридичної служби міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади та його територіальних органів, місцевих державних адміністрацій за результатами проведення юридичної експертизи проекту нормативно-правового акта.

Здійснення в межах компетенції антикорупційної експертизи нормативно-правових актів державних органів та їх проектів, здійснення організаційного та методичного забезпечення проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проектів структурними підрозділами Міністерства юстиції, узагальнення та аналіз результатів проведення антикорупційної експертизи є, зокрема, одними із завдань Департаменту антикорупційного законодавства та законодавства про правосуддя як структурного підрозділу Міністерства юстиції України.

Зазначимо, що не визначено, на якій стадії прийняття нормативно-правового акта повинна проводитися відповідна експертиза.

За результатами узагальненої практики щодо проведення експертизи проектів нормативно-правових актів на наявність корупціогенних факторів за 2011 рік Міністерство юстиції виявило корупціогенні фактори у кожномуському акті. Так, у 2011 році на правову експертизу до Міністерства юстиції надійшло 1575 проектів нормативно-правових актів, і в 216 із них було виявлено норми, які містили корупційні ризики. Більшість таких норм було виявлено в проектах актів у сфері земельного, цивільного та фінансового законодавства. При цьому менше таких норм виявляли в проектах законів, а найбільше – у проектах підзаконних нормативно-правових актів. Під час антикорупційної експертизи у проектах нормативно-правових актів найбільше

---

корупції: європейський досвід та українські реалії: тези міжнародної науково-практичної конференції (20–21 квітня 2012 р.). – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – С. 159–160.



було виявлено недоліків техніко-юридичного характеру, які також сприяють вчиненню корупційних правопорушень. Доволі часто проекти містили такий корупціогенний фактор, як неналежне визначення функцій, прав, обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування (дискреція), наслідком чого може бути не виправдане встановлення чи надмірне розширення дискреційних повноважень, створення умов для виникнення конфлікту інтересів та можливостей для зловживання наданими їм повноваженнями. На другому місці за кількістю виявлених корупціогенних факторів є відсутність у проектах нормативно-правових актів, якими регулюється реалізація суб'єктивних прав та виконання юридичних обов'язків фізичними та юридичними особами, адміністративних процедур або наявність у проекті нормативно-правового акта нечіткостей встановленої адміністративної процедури, що здатні створити умови для здійснення корупційних дій або виникнення корупційних відносин<sup>1</sup>.

У статті 13 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції вказано, що кожна держава-учасниця вживає належних заходів, у межах своїх можливостей і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, для сприяння активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею. Участь зазначених громадських інституцій виявляється, зокрема, і в здійсненні громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів.

У ч. 4 п. 4 Типового Положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої

---

<sup>1</sup> Садовський О. Антикорупційна експертиза як засіб запобігання корупції / О. Садовський // Юридична газета. – 2012. – № 18–19. – С. 33.

влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України 3 листопада 2010 р. № 996, указано, що одним із її завдань є проведення відповідно до законодавства громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів.

У п. 3 параграфу 53 Регламенту Кабінету Міністрів України, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950, передбачено, що у разі проведення громадської антикорупційної експертизи головний розробник надає громадянам або об'єднанням громадян за їх зверненням проект акта з необхідними матеріалами, повідомляє про строки завершення його підготовки. Пропозиції, що надійшли в результаті проведення громадської антикорупційної експертизи, головний розробник розглядає під час опрацювання проекту.

У Національній антикорупційній стратегії на 2011–2015 роки передбачено, що для її реалізації необхідні узгоджені дії державних органів та органів місцевого самоврядування щодо удосконалення антикорупційної експертизи шляхом запровадження багатоступеневої методики оцінки корупційних ризиків у законодавстві: на рівні розробників проектів нормативно-правових актів (як формалізована самооцінка); на рівні Міністерства юстиції України (як офіційна антикорупційна експертиза проекту нормативно-правового акта); на рівні громадської експертизи, яка забезпечується існуванням прозорої процедури нормопроєктування та доступністю інформації для громадськості.

#### **Стаття 16. Вимоги щодо прозорості інформації**

**1. Особам, зазначеним у пунктах 1–3 частини першої статті 4 цього Закону, забороняється:**

**1) відмовляти фізичним або юридичним особам в інформації, надання якої цим фізичним або юридичним особам передбачено законом;**

2) надавати несвоечасно, недостовірну чи не в повному обсязі інформацію, яка підлягає наданню відповідно до закону.

2. Не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом інформація про:

1) розміри, види благодійної та іншої допомоги, що надається фізичним та юридичним особам чи одержується від них особами, зазначеними в пункті 1 частини першої статті 4 цього Закону;

2) розміри, види оплати праці осіб, зазначених у пункті 1 частини першої статті 4 цього Закону, а також одержані цими особами за правочинами, які підлягають обов'язковій державній реєстрації, дарунки (пожертви).

Обмеження, які передбачені у цій статті, поширюються на:

1) осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. А це:

а) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

б) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад;

в) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

г) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань;

г) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);

д) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, особи начальницького складу податкової міліції;

е) посадові особи та службові особи органів прокуратури, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби;

є) члени Центральної виборчої комісії;

ж) посадові та службові особи інших органів державної влади;

2) осіб, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Це, зокрема:

а) посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені в пункті 1 частини першої цієї статті, але одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету;

б) особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи в установлених законом випадках);

в) посадові особи іноземних держав (особи, які обіймають посади в законодавчому, виконавчому або судовому органі іноземної держави, в тому числі присяжні засідателі, інші особи, які здійснюють функції держави для іноземної держа-

ви, зокрема для державного органу або державного підприємства), а також іноземні третейські судді, особи, які уповноважені вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному до судового;

г) посадові особи міжнародних організацій (працівники міжнародної організації чи будь-які інші особи, уповноважені такою організацією діяти від її імені), а також члени міжнародних парламентських асамблей, учасником яких є Україна, та судді і посадові особи міжнародних судів;

3) осіб, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або особи, спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків в юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, відповідно до закону.

У ст. 10 Конвенції ООН проти корупції передбачено, що з урахуванням необхідності боротьби з корупцією кожна держава-учасниця вживає, згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, таких заходів, які можуть бути необхідними для посилення прозорості в її державному управлінні, у тому числі стосовно її організації, функціонування та у належних випадках процесів прийняття рішень. Ці заходи можуть включати, *inter alia*, таке:

а) прийняття процедур або правил, які дозволяють членам суспільства отримувати у належних випадках інформацію про організацію, функціонування та процеси прийняття рішень у державному управлінні та, з належною увагою до захисту приватного життя й даних особистого характеру, про рішення та нормативно-правові акти, що стосуються членів суспільства;

б) спрощення адміністративних процедур, у належних випадках, для полегшення доступу громадськості до компетентних органів, які приймають рішення;

с) опублікування інформації, яка може включати періодичні звіти про ризики корупції в державному управлінні.

Також існують Рекомендації Ради Європи № R (2002)2 «Про доступ до офіційних документів» від 21 лютого 2002 року. Зокрема, там передбачено таке. Держави-члени повинні гарантувати кожній особі, після здійснення нею запити, право доступу до офіційних документів, які є в розпорядженні органів державної влади. Цей принцип має застосовуватися без жодної дискримінації, у тому числі й за ознакою державної належності. Держави-члени можуть обмежити право доступу до офіційних документів. Обмеження повинні бути чітко визначені в законодавстві, бути необхідними в демократичному суспільстві і пропорційними меті захисту: 1) національної безпеки, оборони та міжнародних зв'язків; 2) охорони громадського порядку; 3) запобігання, розшуку та розслідування кримінальної діяльності; 4) приватного життя та інших законних приватних інтересів; 5) комерційних та інших економічних інтересів, як приватних, так і державних; 6) рівності сторін у судовому провадженні; 7) природи; 8) інспекцій, контролю та нагляду з боку органів державної влади; 9) державної економічної, монетарної та обмінної політики; 10) конфіденційності обговорень усередині органу державної влади або ж між декількома органами державної влади під час внутрішнього процесу вироблення документу.

У доступі до документа може бути також відмовлено, якщо оприлюднення вміщеної в офіційному документі інформації призводить або може призвести до порушення одного з інтересів, які перелічені, незважаючи на переважальний інтерес громадськості в такому оприлюдненні. Особа, яка звертається із запитом про офіційний документ, не повинна пояснювати причини, через які вона бажає отримати доступ до офіційного документа. Формальності під час здійснення запити мають бути зведені до мінімуму.

Частина 3 статті 32 Основного Закону нашої держави передбачає, що кожний громадянин має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею.

В ч. 2 ст. 34 Конституції України зазначено, що кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір.

У п. 1 ч. 1 цієї статті йдеться про відмову у наданні інформації з підстав, не передбачених чинним законодавством (зокрема, ст. 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

Несвоечасне надання інформації передбачає її надання з порушенням установлених законом строків (насамперед тих, які передбачені в ст. 20 Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

Надання недостовірної чи не в повному обсязі інформації передбачає її надання в такому вигляді, в якому вона завідомо не відповідає дійсності і через це вводить в оману адресата або ж повідомлення тільки частини запитованої інформації.

Забезпечення прозорості інформації є одним із напрямів державної політики у питанні запобігання і протидії корупції. Прозорість інформації передбачає збільшення або зменшення її обсягу, який доступний для громадськості. Основним документом у законодавчій базі України, з погляду забезпечення прав громадян на отримання інформації, є Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року, який закріплює право громадян України на інформацію, закладає правові основи інформаційної політики держави та інформаційних відносин. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про інформацію» інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді. Стаття 7 цього Закону передбачає, що право на інформацію охороняється законом. Держава гарантує всім суб'єктам інформаційних відносин рівні права і можливості доступу до інформації. Згідно зі ст. 21 Закону України «Про інформацію» і ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної ін-

формації» інформацією з обмеженим доступом є конфіденційна, таємна та службова інформація.

Конфіденційна інформація – це інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов. Таємна інформація – це інформація, доступ до якої обмежується відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу передбачену законом таємницю. Відповідно до вказаного Закону до службової може належати така інформація: 1) що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрівідомчу службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень; 2) зібрана в процесі оперативнорозшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.

До інформації з обмеженим доступом не можуть бути віднесені такі відомості: 1) про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту; 2) про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні ситуації, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці людей; 3) про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення; 4) про факти порушення прав і свобод людини і громадянина; 5) про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб; 6) інші відомості, доступ до яких не може



бути обмежено відповідно до законів та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; 7) декларації про доходи осіб та членів їхніх сімей, які: а) претендують на зайняття чи займають виборну посаду в органах влади; б) обіймають посаду державного службовця, службовця органу місцевого самоврядування першої або другої категорії (ч. 4 ст. 21 Закону України «Про інформацію» і ч. 6 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

Інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо вона є суспільно необхідною, тобто є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення (ст. 29 Закону України «Про інформацію»).

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року персональні дані – це відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована, а в ст. 5 цього Закону зазначено, що персональні дані, крім знеособлених персональних даних, за режимом доступу є інформацією з обмеженим доступом. Законом може бути заборонено віднесення персональних даних певних категорій громадян чи їх вичерпного переліку до інформації з обмеженим доступом. Персональні дані фізичної особи, яка претендує зайняти чи займає виборну посаду (у представницьких органах) або посаду державного службовця першої категорії, не належать до інформації з обмеженим доступом, за винятком інформації, яка визначена такою відповідно до закону. Частина 2 ст. 14 цього Закону передбачає, що поширення персональних даних без згоди суб'єкта персональних даних або уповноваженої ним особи дозволяється у випадках, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» публічна інформація – це відображена та задо-

кументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом. Публічна інформація є відкритою, крім випадків, установлених законом. Відповідно до цього Закону розпорядники інформації зобов'язані надавати та оприлюднювати інформацію, крім випадків, передбачених законом, вони визначають спеціальні структурні підрозділи або посадових осіб, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою вони володіють. Розпорядники інформації, які володіють інформацією про особу, зобов'язані, зокрема, надавати її безперешкодно і безкоштовно на вимогу осіб, яких вона стосується, крім випадків, передбачених законом. Розпорядниками інформації, зокрема, є суб'єкти владних повноважень – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання; особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, – стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків.

Постановою Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2011 року № 1277 було затверджено Положення про систему обліку публічної інформації. Так, зокрема, передбачено, що система обліку публічної інформації – це електронна база даних, що містить інформацію про документи, які перебувають у суб'єкта владних повноважень (далі – документи). Адміністратором системи обліку є суб'єкт владних повноважень, що забезпечує її створення, функціонування та ведення в межах своїх повноважень. Система об-

ліку ведеться державною мовою. Внесення змін до системи обліку у разі виявлення неточності, помилки або зміни інформації про документ, внесеної раніше, здійснюється шляхом створення додаткової до існуючої облікової картки, із зазначенням у системі обліку факту внесення змін, змісту змін та дати. Захист інформації в системі обліку здійснюється шляхом створення комплексної системи захисту інформації з підтвердженою відповідністю.

Стаття 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» встановлює, що обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності таких вимог: 1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя (до слова, ці ж самі підстави для обмеження права оперувати інформацією містяться в ч. 3 ст. 34 Конституції України); 2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам; 3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації, якщо він правомірно оприлюднив її раніше.

Інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації, якщо немає законних підстав для обмеження у доступі до такої інформації, які існували раніше.

Не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно. При дотриманні вимог, передба-

чених частиною другою цієї статті, зазначене положення не поширюється на випадки, коли оприлюднення або надання такої інформації може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину.

Стаття 20 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачає, що розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. У разі якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту. Клопотання про термінове опрацювання запиту має бути обґрунтованим. У разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

Розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту в таких випадках: 1) розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит; 2) інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом; 3) особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком; 4) не дотримано вимог до запиту на інформацію, передбачених Законом.

У цьому контексті варто згадати і рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої стат-

ті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України від 20 січня 2012 року. Зокрема, в ч. 1 п. 3.3 закріплено, що, вирішуючи питання щодо конфіденційності інформації про особу, яка займає посаду, пов'язану зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування, та членів її сім'ї, Конституційний Суд України виходить з такого, що належність інформації про фізичну особу до конфіденційної визначається в кожному конкретному випадку. Перебування особи на посаді, пов'язаній зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування, передбачає не тільки гарантії захисту прав цієї особи, а й додаткові правові обтяження. Публічний характер як самих органів – суб'єктів владних повноважень, так і їх посадових осіб вимагає оприлюднення певної інформації для формування громадської думки про довіру до влади та підтримку її авторитету у суспільстві. В ч. 4 п. 3.3 встановлено, що, аналізуючи питання щодо поширення інформації про сімейне життя особи, яка займає посаду, пов'язану зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування, Конституційний Суд України враховує, що така інформація зазвичай стосується не лише цієї особи, а й інших осіб, зокрема членів її сім'ї, яким Конституція України теж гарантує право на невтручання в їх особисте і сімейне життя, крім випадків, визначених законом. Тому поширення даних про таких фізичних осіб – членів сім'ї, що можуть стати відомими в результаті поширення інформації про саму посадову особу, крім випадків, визначених законом, може призвести до порушення їх конституційних прав, зашкодити гідності, честі, діловій репутації тощо. В ч. 3 п. 5 зазначеного рішення вказано, що положення частини другої статті 32 Основного Закону України передбачають вичерпні підстави можливого правомірного втручання в особисте та сімейне життя особи (в тому числі й тієї, яка займає посаду, пов'язану з функціями держави або органів місцевого самоврядування, та членів її сім'ї). Такими підставами є: згода особи на збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної ін-

формації стосовно неї, а також, у разі відсутності такої згоди, випадки, визначені законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. В резолютивній частині цього рішення зазначено, що інформацією про особисте та сімейне життя особи є будь-які відомості та/або дані про відносини немайнового та майнового характеру, обставини, події, стосунки тощо, пов'язані з особою та членами її сім'ї, за винятком передбаченої законами інформації, що стосується здійснення особою, яка займає посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, посадових або службових повноважень. Така інформація про особу є конфіденційною; збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди державою, органами місцевого самоврядування, юридичними або фізичними особами є втручанням в її особисте та сімейне життя. Таке втручання допускається винятково у випадках, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

У п.п. 17.3, 17.4 Кодексу поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами, передбачено, що працівник не повинен розголошувати інформацію з обмеженим доступом, яка була отримана ним при виконанні своїх службових обов'язків. Порушення правил використання інформації з обмеженим доступом тягне за собою відповідальність згідно із законом. Працівник не має права поширювати інформацію про особисте та сімейне життя, місце проживання та телефони фізичних осіб, у тому числі співробітників або інших працівників, без їх дозволу, крім випадків, передбачених Конституцією України та законами України.

У ст. 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність за неправомірну відмову в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у випадках, коли така інформація підлягає наданню на запит громадянина чи юридичної особи тільки

відповідно до законів України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян», «Про доступ до судових рішень» та «Про засади запобігання і протидії корупції».

## **Стаття 17. Заборона на одержання послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування**

**1. Органам державної влади, органам місцевого самоврядування забороняється одержувати від фізичних, юридичних осіб безоплатно послуги та майно, крім випадків, передбачених законами або чинними міжнародними договорами України.**

Положення цієї статті Закону є однією із істотних новел. У п. 1 Указу Президента України «Про деякі заходи щодо запобігання корупції в судах та правоохоронних органах» визнано необхідним вжити додаткових заходів щодо запобігання прихованому впливу на діяльність судів та правоохоронних органів, у тому числі шляхом надання таким органам матеріальної, фінансової, організаційної та іншої благодійної допомоги і передбачено заборонити надання благодійної допомоги на потреби судів та правоохоронних органів, а також заборонити отримання судами та правоохоронними органами матеріальної, фінансової, організаційної та іншої благодійної допомоги.

Відповідно до Закону України «Про благодійництво і благодійні організації» від 16 вересня 1997 року благодійництво – добровільна безкорислива пожертва фізичних та юридичних осіб у поданні набувачам матеріальної, фінансової, організаційної та іншої благодійної допомоги; специфічними формами благодійництва є меценатство, спонсорство і волонтерська діяльність. Діяльність благодійників і благодійних організацій має суспільний характер, що не суперечить їх взаємодії з органами державної влади і не

позбавляє права на отримання державної допомоги. Благодійництво, благодійна діяльність здійснюються, зокрема, у напрямі сприяння практичному здійсненню загальнодержавних, регіональних, місцевих та міжнародних програм, що спрямовані на поліпшення соціально-економічного становища; сприяння розвитку науки і освіти, реалізації науково-освітніх програм, подання допомоги вчителям, ученим, студентам, учням, сприяння розвитку культури, в тому числі реалізації програм національно-культурного розвитку, доступові всіх верств населення, особливо малозабезпечених, до культурних цінностей та художньої творчості, сприяння охороні і збереженню культурної спадщини, історико-культурного середовища, пам'яток історії та культури, місць поховання, подання допомоги у розвитку видавничої справи, засобів масової інформації, інформаційної інфраструктури, сприяння розвитку природно-заповідного фонду та природоохоронної справи, сприяння розвитку охорони здоров'я, масової фізичної культури, спорту і туризму. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також державні і комунальні підприємства, установи, організації України, що фінансуються з бюджету, не можуть бути засновниками (засновником) благодійної організації. Втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у діяльність благодійних організацій, як і втручання благодійних організацій у діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, крім випадків, передбачених цим Законом, забороняється (ст.ст. 1, 2, 4, 5, 23).

Постановою Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2000 року № 1222 було затверджено Порядок отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування. В ньому визначено вимоги до отримання, використання та обліку благодійних (добровільних) внесків і по-



жертв від юридичних та фізичних осіб – резидентів і нерезидентів безпосередньо бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання. В цьому нормативно-правовому акті, зокрема, передбачено таке. Благодійні внески можуть надаватися благодійниками набувачам у грошовій формі для потреб їх фінансування за напрямами видатків, визначеними благодійником, а також як товари, роботи, послуги. Якщо благодійником конкретні цілі використання коштів не визначено, шляхи спрямування благодійного внеску визначаються керівником установи, закладу – набувачів відповідно до першочергових потреб, пов'язаних виключно з основною діяльністю установи, закладу. Частина коштів, отриманих як благодійні (добровільні) внески і пожертви від юридичних та фізичних осіб, може спрямовуватися на виплату заробітної плати працівників установ і закладів освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання відповідно до кошторисів зазначених установ і закладів з дотриманням вимог Закону України «Про благодійництво та благодійні організації» у разі, коли такий напрям видатків визначений благодійником. Благодійні внески не можуть замінити плату за надання установами і закладами платних послуг за переліками, визначеними в установленому порядку.

Постановою Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 року № 1295 було затверджено Порядок розподілу товарів, отриманих як благодійна допомога, та контролю за цільовим розподілом благодійної допомоги у вигляді наданих послуг або виконаних робіт, у якому визначено механізм розподілу товарів, отриманих як благодійна допомога юридичними особами – її набувачами, та контролю за цільовим розподілом благодійної допомоги у вигляді наданих послуг або виконаних робіт. Зокрема, юридичні особи – набувачі благодійної допомоги ведуть бухгалтерський та оперативний облік надходження, зберігання, розподілу та ви-

користання благодійної допомоги у вигляді товарів, робіт, послуг, а також звітність за встановленими Держкомстатом формами, яку надсилають відповідній комісії з питань гуманітарної допомоги та органам державної податкової служби. Юридичні особи – набувачі благодійної допомоги самостійно визначають порядок аналітичного обліку операцій, пов'язаних із благодійною допомогою, запроваджують відповідні рахунки. Юридичні особи – набувачі благодійної допомоги у своїй річній фінансовій звітності відображають: у бухгалтерському балансі – окремо кошти (товари, роботи, послуги), отримані як благодійна допомога; у звіті про прибутки та збитки – окремо вартісну величину отриманої благодійної допомоги. У додатку (коментарі) до річного звіту робляться необхідні пояснення щодо зазначених показників діяльності, пов'язаної з благодійною допомогою. Контроль за отриманням, зберіганням, розподілом благодійної допомоги у вигляді товарів, робіт, послуг здійснюють місцеві органи виконавчої влади, а за їх цільовим використанням – місцеві органи виконавчої влади та органи державної податкової служби.

Варто зазначити, що діє Порядок отримання органами та підрозділами внутрішніх справ благодійних внесків, грантів та дарунків від фізичних та юридичних осіб, який затверджений Наказом Міністерства внутрішніх справ України № 543 від 5 листопада 2010 року на виконання вказаних Постанов Кабінету Міністрів України. Згідно із цим підзаконним нормативно-правовим актом благодійна допомога може надаватися у вигляді товарів, робіт, послуг, призначених для використання органами та підрозділами Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) у діяльності за напрямками, передбаченими статтею 4 Закону України «Про благодійництво та благодійні організації». Благодійна допомога може також надаватися благодійниками органам та підрозділам МВС у грошовій формі для потреб їх фінансування за напрямками видатків, визначеними благодійниками. Якщо благодійником конкретні цілі використання кош-

тів не визначено, шляхи спрямування благодійного внеску визначаються керівником органу чи підрозділу МВС відповідно до першочергових потреб, пов'язаних виключно з основною діяльністю органу чи підрозділу. Благодійні внески не можуть замінити плату за надання органами та підрозділами платних послуг за переліком, визначеним законодавством. Після отримання від благодійника пропозицій щодо надання благодійної допомоги у вигляді грошових коштів, товарів, її видів, розмірів тощо органи та підрозділи МВС: погоджують правомірність отримання благодійної допомоги з управліннями або відділами внутрішньої безпеки на місцях; повідомляють благодійника про намір прийняти запропоновану благодійну допомогу. Органи та підрозділи МВС ведуть бухгалтерський та оперативний облік надходження, зберігання, розподілу та використання благодійної допомоги у вигляді товарів, робіт, послуг, а також звітність за встановленими Держкомстатом формами, яку надсилають відповідній комісії з питань гуманітарної допомоги та органам державної податкової служби. При цьому органи та підрозділи МВС про отримані надходження в натуральній формі подають до органів Державного казначейства довідку про надходження у натуральній формі. Органи Державного казначейства відображають в обліку виконання державного бюджету операції, проведені розпорядниками бюджетних коштів у натуральній формі, на момент їх подання. У разі відсутності обліку щодо отримання та цільового використання благодійної допомоги вона вважається використаною не за цільовим призначенням.

У Постанові Кабінету Міністрів України «Про стан фінансово-бюджетної дисципліни, заходи щодо посилення боротьби з корупцією та контролю за використанням державного майна і фінансових ресурсів», зокрема, передбачено, що підставою для розгляду питання про відповідність займаній посаді керівників центральних і місцевих органів виконавчої влади, бюджетних установ або розірвання конт-

раку з керівниками суб'єктів господарювання державного сектору економіки є недотримання ними фінансового та бюджетного законодавства, а також незабезпечення виконання в установлені строки законних вимог Державної фінансової інспекції та її територіальних органів. Міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади дана вказівка установлювати під час формування та затвердження фінансових планів суб'єктів господарювання державного сектору економіки: суму витрат на благодійну, спонсорську та іншу допомогу суб'єктів господарювання, державна частка у статутному капіталі яких перевищує 50 відсотків, у розмірі не більш як 1 відсоток обсягу чистого прибутку (за результатами попереднього звітного року). Державна фінансова інспекція, відповідно до цієї Постанови, має забезпечити широке висвітлення в засобах масової інформації результатів контрольних заходів, що проводяться Державною фінансовою інспекцією та її територіальними органами, та рішень, прийнятих щодо осіб, винних у порушенні фінансово-бюджетного законодавства. Рекомендовано органам місцевого самоврядування забезпечити виконання установлених цією постановою вимог установами, що фінансуються з місцевих бюджетів, та підприємствами комунального сектору економіки.

Відповідно до п. 15 ст. Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року під поняттям «власні надходження бюджетних установ» маються на увазі кошти, отримані в установленому порядку бюджетними установами як плата за надання послуг, виконання робіт, гранти, дарунки та благодійні внески, а також кошти від реалізації в установленому порядку продукції чи майна та іншої діяльності. Згідно з ч. 4 ст. 13 Бюджетного кодексу України власні надходження бюджетних установ отримуються додатково до коштів загального фонду бюджету і включаються до спеціального фонду бюджету. Власні надходження бюджетних установ поділяються на такі групи: перша група – надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними

установами згідно із законодавством; друга група – інші джерела власних надходжень бюджетних установ. У складі другої групи виділяється, зокрема, підгрупа: 1 – благодійні внески, гранти та дарунки.

У розпорядженні Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2009 року № 417-р «Окремі питання казначейського обслуговування бюджетних установ» на Державне казначейство було покладено обов'язок відкриття в його органах кожній бюджетній установі рахунків для зарахування коштів, отриманих від надання платних послуг, а також благодійних внесків, грантів, дарунків. Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2009 року № 1007-р «Про забезпечення цільового використання коштів бюджетними установами (закладами) соціально-культурної сфери» Державне казначейство повинно було забезпечити відкриття у територіальних органах Державного казначейства за зверненням бюджетної установи (закладу) соціально-культурної сфери (освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту та забезпечення, фізичної культури та спорту) реєстраційного рахунку (для обліку операцій з виконання загального фонду кошторису) та спеціального реєстраційного рахунку (для обліку операцій з виконання спеціального фонду кошторису та зарахування на цей рахунок коштів за надані установою платні послуги, а також благодійних внесків, грантів і дарунків.

Заборона порушення керівниками органів державної влади, органів місцевого самоврядування заборони одержувати від фізичних, юридичних осіб безоплатно послуги та майно, крім випадків, передбачених законами або чинними міжнародними договорами України, як і низка інших вищезазначених, є декларативною.

### Розділ III

## УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В ЗАХОДАХ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Стаття 18. Участь громадськості в заходах щодо запобігання і протидії корупції

1. Об'єднання громадян, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання, виявлення і протидії корупційним правопорушенням (крім випадків, коли це віднесено законом до виключної компетенції спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції) мають право:

1) повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних правопорушень спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, іншим органам, зазначеним у статті 5 цього Закону, керівництву та колективу підприємства, установи чи організації, в яких були вчинені ці правопорушення, а також громадськості;

2) запитувати та одержувати від органів державної влади та органів місцевого самоврядування в обсягах та порядку, не заборонених законом, інформацію про діяльність щодо запобігання і протидії корупції;

3) проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів державної влади;

4) брати участь у парламентських слуханнях та інших заходах з питань запобігання і протидії корупції;

5) вносити пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання і протидії корупції;

6) проводити, замовляти проведення досліджень, у тому числі наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання і протидії корупції;

7) проводити заходи щодо інформування населення з питань запобігання і протидії корупції;

8) здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання і протидії корупції, з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству.

2. Об'єднанню громадян, фізичній, юридичній особі не може бути відмовлено в наданні доступу до інформації стосовно компетенції суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції, а також стосовно основних напрямів їх діяльності. Така інформація надається в порядку, встановленому законом.

3. Законопроекти та проекти інших нормативно-правових актів, що передбачають надання пільг, переваг окремим суб'єктам господарювання, а також делегування повноважень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування, з метою їх громадського обговорення розміщуються на офіційних веб-сайтах органів державної влади, органів місцевого самоврядування невідкладно, але не пізніше дня, наступного за днем їх внесення належним суб'єктом до відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування.

4. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування узагальнюють результати громадського обговорення законопроектів та проектів інших нормативно-правових актів, передбачених частиною третьою цієї статті, та оприлюднюють їх у засобах масової інформації.

У ст. 36 Основного Закону нашої держави передбачено право громадян України на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за ви-

нятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. В цій статті Конституції України фактично розвинуто положення ст. 22 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, що прийнятий 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН і ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 року, якою гарантовано право кожної людини на свободу асоціації з іншими.

Громадські інститути суспільства є важливою складовою у загальній стратегії протидії корупції. Без допомоги всього населення, громадськості успіх у боротьбі держави в особі її органів із корупцією майже неможливий. Фактично вперше передбачено участь громадськості у запобіганні і протидії корупції.

У положеннях Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції підкреслюється, що ефективна реалізація антикорупційної політики держави має базуватися на комплексному застосуванні примусових, попереджувальних та просвітницьких процедур, що може бути забезпечено виключно за умови спільної участі у цьому процесі органів влади та громадськості. За ст. 13 цієї Конвенції кожна Держава-учасниця повинна вживати належних заходів, у межах своїх можливостей і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, для сприяння активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру, а також загроз, що створюються нею. Цю участь слід зміцнювати за допомогою таких заходів, як:

– посилення прозорості й сприяння залученню населення до процесів прийняття рішень;



– забезпечення для населення ефективного доступу до інформації;

– проведення заходів щодо інформування населення, які сприяють створенню атмосфери неприйняття корупції, а також реалізація програм державної освіти, у тому числі навчальних програм у школах й університетах;

– повага, заохочення та захист свободи пошуку, отримання, опублікування та поширення інформації про корупцію. Можуть установлюватися певні обмеження цієї свободи, але тільки такі, що передбачені законом і є необхідними: для поваги прав або репутації інших осіб; для захисту національної безпеки, або публічного порядку, або охорони здоров'я чи моральності населення.

Зміцнення співробітництва державної влади з громадянським суспільством у сфері протидії корупції вимагають і рекомендації Плану дій по боротьбі з корупцією, який підписаний главами урядів Вірменії, Азербайджану, Грузії, Російської Федерації, Таджикистану і України 10 серпня 2003 року в Стамбулі. Зокрема, третій принцип Плану передбачає підтримку активної участі громадськості в реформах через сприяння суспільному обговоренню проблеми корупції й участі громадян у попередженні її проявів шляхом:

– ініціювання на різних рівнях кампаній щодо підвищення поінформованості суспільства та проведення освітніх програм, що стосуються негативних наслідків корупції;

– залучення неурядових організацій до моніторингу діяльності державного сектора, забезпечення наявності в цих організаціях необхідних методів і навичок для запобігання корупції;

– розширення співробітництва між урядовими структурами, неурядовими організаціями, приватним сектором, професійними організаціями, незалежними науково-аналітичними центрами в питаннях протидії корупції;

– затвердження положень, що гарантуватимуть неурядовим організаціям необхідні права для ефективної участі в боротьбі з корупцією;

– забезпечення доступу громадськості до інформації, що стосується до сфери протидії корупції.

У роз'ясненні Міністерства юстиції України «Участь громадськості у заходах щодо запобігання корупції як запорука успішної антикорупційної політики» від 26 серпня 2011 року зазначено, що в аналізованому Законі створено умови участі інститутів громадянського суспільства у реалізації громадського моніторингу за діяльністю органів державної влади, в тому числі, у сфері запобігання і протидії корупції, що дозволить посилити можливості суспільства в сприянні зниженню рівня корупції в державі. З корупцією можливо боротися, використовуючи різні заходи: суто репресивні, які полягають у виявленні, розслідуванні та розкритті корупційних правопорушень і притягненні винних осіб до відповідальності, або превентивні, серед яких: покращення прозорості, підзвітності і доброчесності державних структур, правовий захист громадян та підвищення правової обізнаності, підвищення етичних стандартів у діяльності публічних службовців, просвітницька робота з населенням та окремими цільовими групами, виховання молоді у дусі неприйняття корупції. Але жоден із цих заходів не буде успішним, якщо під час їх реалізації буде відсутня підтримка з боку суспільства. Досвід багатьох країн свідчить про те, що активність громадян, зацікавлених у подоланні корупції, є головною передумовою подолання корупції.

У Національній антикорупційній стратегії на 2011–2015 роки зазначено, що важливою є взаємодія об'єднань громадян з органами державної влади і органами місцевого самоврядування у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики, підтримки антикорупційних заходів держави громадянським суспільством.

У Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, яка схвалена Розпоря-

дженням Кабінету Міністрів України № 1035-р 21 листопада 2007 року, визначена низка форм взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства, серед яких: активна участь інститутів громадянського суспільства у розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів; здійснення інститутами громадянського суспільства контролю за діяльністю органів виконавчої влади відносно розв'язання суспільно важливих проблем у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень; утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики; проведення органами виконавчої влади моніторингу і аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження громадськості.

У ч. 3–4 аналізованої статті фактично передбачено залучення у відповідних формах громадськості до нормотворчої діяльності. Безперечно, це позитивно сприятиме співпраці суспільства і державної влади у процесі протидії і запобігання корупції. Голова Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією В.А. Бевз справедливо зазначив, що тільки за участю широкого загалу громадськості ми зможемо досягти конкретних практичних результатів у загальнодержавній справі запобігання і протидії корупції<sup>1</sup>. Подібну думку висловлює і О.В. Супрун, зазначаючи, що «міжнародний досвід свідчить про те, що активність громадян, зацікавлених у подоланні корупції, є головною передумовою успішної боротьби з корупцією. Тому запорука реалізації антикорупцій-

---

<sup>1</sup> Здійснення Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції – оцінка громадянського суспільства / Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією. – К. ФОП Москаленко О.М., 2011. – С. 5.

ної політики – це участь громадськості у заходах щодо запобігання корупції»<sup>1</sup>.

Відповідно до ст.ст. 119–120 Конституції України районні та обласні ради мають право делегувати власні повноваження відповідним адміністраціям. У ч. 2 ст. 138 Основного Закону нашої держави зазначено, що законами України Автономній Республіці Крим можуть бути делеговані також інші повноваження.

В Україні зареєстровано більше 40 громадських організацій, які так чи інакше задекларували свої наміри боротися з корупцією<sup>2</sup>. Ще у лютому 2007 р. низка таких громадських організацій створили Антикорупційний фронт України<sup>3</sup>. Серед його завдань задекларовано: громадський контроль за прийняттям рішень органами влади, вплив на кадрову політику, моніторинг доходів та видатків посадовців, формування громадської думки і середовища, нетерпимого до корупції<sup>4</sup>. Поява Фронту передбачала створення робочої Комісії з питань координації діяльності громадських організацій у сфері боротьби з корупцією. Проте, цей пункт діяльності коаліції залишився невиконаним.

У Концепції проекту Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів», яка була схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2009 року № 448, зокрема, зазначалося, що відсутність в Україні унормованих правових механізмів

---

<sup>1</sup> Здійснення Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції - оцінка громадянського суспільства / Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією. – К.: ФОП Москаленко О.М., 2011. – С. 37.

<sup>2</sup> Єдиний реєстр громадських формувань. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/18501>

<sup>3</sup> Мозговий В. Всі на фронт / В. Мозговий // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 25 (3685). – 08 лютого.

<sup>4</sup> Шинальський О. Антикорупційний форум в Україні / О. Шинальський, С. Невмержицький // Голос України. – 2008. – № 14 (4264). – 25 січня.

впливу громадськості на прийняття органами державної влади рішень створює передумови для існування такого явища, як квазілобювання, що посилює існуючі в суспільстві та державі корупційні ризики і загрози. Це, своєю чергою, зумовлює виникнення низки проблем у сфері правового регулювання відносин громадян, інститутів громадянського суспільства, суб'єктів господарювання і органів державної влади, їх посадових і службових осіб, які потребують нагального розв'язання, а саме: відсутність нормативно-правового регулювання методів лобювання, що сприяє розвитку таких форм впливу на прийняття рішень та нормативно-правових актів органами державної влади, їх посадовими і службовими особами, які мають ознаки корупції та корупційних діянь, злочинів у сфері службової діяльності. Через нелегітимний характер лобювання, відсутність взаємного контролю заінтересованих осіб факти відповідних діянь мають латентний характер і не можуть бути доведені. Приєднання України до Конвенції ООН проти корупції Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією та Додаткового протоколу до неї зумовлює підготовку і прийняття окремого Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів».

**Стаття 19. Інформування громадськості про заходи щодо запобігання і протидії корупції**

1. Спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції зобов'язані щороку не пізніше 10 лютого оприлюднювати інформацію про вжиті заходи щодо протидії корупції та про осіб, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень.

2. Спеціально уповноважений орган з питань антикорупційної політики щороку не пізніше 15 квітня готує та оприлюднює у визначеному Кабінетом Міністрів України порядку звіт про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції.

У звіті мають відображатися такі відомості:

1) статистичні дані про результати діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції з обов'язковим зазначенням таких даних:

а) кількість осіб, щодо яких винесено постанови про притягнення як обвинуваченого та складено протоколи про вчинення адміністративних корупційних правопорушень;

б) кількість осіб, щодо яких набрав законної сили обвинувальний вирок суду та на яких накладено адміністративне стягнення за корупційне правопорушення;

в) відомості окремо за категоріями осіб, зазначених у частині першій статті 4 цього Закону, і за видами відповідальності за корупційні правопорушення;

г) відомості про розмір завданих корупційними правопорушеннями збитків, стан та обсяги їх відшкодування;

2) узагальнені результати антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів;

3) інформація про результати виконання органами державної влади заходів щодо запобігання та протидії корупції, у тому числі в рамках міжнародного співробітництва;

4) результати соціологічних досліджень, що проводяться державними та недержавними науково-дослідними установами, з питань поширення корупції;

5) інформація про стан реалізації визначеної Президентом України антикорупційної стратегії.

У ст. 10 Конвенції ООН проти корупції вказано, що з урахуванням необхідності боротьби з корупцією кожна держава-учасниця вживає, згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, таких заходів, які можуть бути необхідними для посилення прозорості в її державному управлінні, у тому числі стосовно її організації, функціонування та, у належних випадках, процесів прийняття рішень. Такі заходи можуть включати, *inter alia*, таке:

а) прийняття процедур або правил, які дозволяють членам суспільства отримувати, у належних випадках, інформацію про організацію, функціонування та процеси прийняття рішень у державному управлінні та, з належною увагою до захисту приватного життя й даних особистого характеру, про рішення та нормативно-правові акти, що стосуються членів суспільства;

б) спрощення адміністративних процедур, у належних випадках, для полегшення доступу громадськості до компетентних органів, які приймають рішення;

с) опублікування інформації, яка може включати періодичні звіти про ризики корупції в державному управлінні.

Зокрема, у Порядку підготовки та оприлюднення звіту про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції ньому передбачено таке. Цей Порядок визначає процедуру підготовки та оприлюднення звіту про результати проведення заходів щодо запобігання та протидії корупції спеціально уповноваженим органом із питань антикорупційної політики. Оприлюднення звіту про результати проведення заходів щодо запобігання та протидії корупції здійснюється з метою забезпечення реалізації права громадян на одержання інформації у зазначеній сфері, забезпечення відкритості, доступності та достовірності такої інформації. Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві держадміністрації у межах своїх повноважень подають щороку не пізніше 15 лютого спеціально уповноваженому органу з питань антикорупційної політики інформацію про: 1) результати проведення заходів щодо запобігання та протидії корупції, у тому числі в межах міжнародного співробітництва, зокрема про результати проведення спеціальної перевірки щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави; 2) результати соціологічних досліджень, що проводяться державними та недержавними науково-дослідними установами, у сфері запобігання та протидії корупції; 3) стан реалізації визна-

ченої Президентом України антикорупційної стратегії;

4) результати антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів. Спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції (спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю МВС, податкової міліції, по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю СБУ, Військової служби правопорядку в Збройних Силах) у межах своїх повноважень подають спеціально уповноваженому органу з питань антикорупційної політики щороку не пізніше 15 лютого, крім зазначеної інформації, відомості:

1) про кількість осіб, щодо яких винесено постанови про притягнення як обвинуваченого за вчинення злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, та/або злочинів, пов'язаних із зловживанням своїм службовим становищем; про кількість осіб, щодо яких набрали законної сили обвинувальні вироки суду за вчинення злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, та/або пов'язаних із зловживанням своїм службовим становищем; про кількість осіб, щодо яких складено протоколи про вчинення адміністративних корупційних правопорушень та на яких накладено адміністративне стягнення за корупційне правопорушення; про розмір завданих корупційними правопорушеннями збитків, стан та обсяги їх відшкодування фізичним та юридичним особам внаслідок вчинення корупційного правопорушення;

2) про кількість осіб окремо за категоріями, зазначеними у частині першій статті 4 аналізованого Закону, і за видами відповідальності: за адміністративні корупційні правопорушення; за вчинення злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг; за вчинення злочинів, пов'язаних із зловживанням своїм службовим становищем. Спеціально уповноважений орган з питань антикорупційної політики готує звіт про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції з урахуванням інформації, що надійшла



від міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих держадміністрацій та спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції (спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю МВС, податкової міліції, по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю СБУ, Військової служби правопорядку в Збройних Силах). Спеціально уповноважений орган з питань антикорупційної політики оприлюднює зазначений звіт щороку не пізніше 15 квітня у друкованих засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження, на Урядовому порталі та на власному веб-сайті. У додатках 1–5 цього Порядку містяться форми подання відповідної інформації.

Зокрема, метою Національної антикорупційної стратегії є зменшення рівня корупції в Україні шляхом усунення передумов її виникнення через упровадження превентивних заходів, зміцнення режиму законності, а також формування у суспільстві нетерпимого, негативного ставлення до корупції як суспільно небезпечного явища за допомогою спільних зусиль державних та громадських структур, за участю міжнародних організацій. Завданнями Національної антикорупційної стратегії є: окреслення кола причин і умов, що породжують корупцію, визначення шляхів мінімізації факторів, що детермінують її виникнення та негативні наслідки; визначення основних напрямів державної політики у сфері запобігання і протидії корупції; підвищення ступеня довіри до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; упровадження системи моніторингу ефективності антикорупційного законодавства та забезпечення його виконання. Успішна протидія корупції можлива за умови наявності таких складових: відкритості та інформованості громадськості про здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції; взаємодії об'єднань громадян з органами державної влади і органами місцевого самоврядування у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики, підтримки антикорупційних

заходів держави громадянським суспільством. Реалізація Національної антикорупційної стратегії повинна здійснюватися з дотриманням таких основоположних принципів: рівність усіх перед законом; забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина у відносинах з органами державної влади та органами місцевого самоврядування; дотримання правових норм у сфері запобігання і протидії корупції; невідворотність юридичної відповідальності за вчинення корупційного правопорушення; надання пріоритету превентивним антикорупційним заходам; відкритість і прозорість діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації Національної антикорупційної стратегії; поєднання зусиль держави і громадськості у подоланні корупції як системного явища в усіх сферах суспільного життя.

**Стаття 20. Державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції**

**1. Особи, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, перебувають під захистом держави.**

Держава забезпечує здійснення правоохоронними органами правових, організаційно-технічних та інших заходів, спрямованих на захист від протиправних посягань на життя, здоров'я, житло та інше майно осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, а також близьких їм осіб.

**2. Державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, здійснюється відповідно до Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві».**

У цій статті йдеться про забезпечення державою здійснення правоохоронними органами правових, організаційно-технічних та інших заходів, спрямованих на захист від протиправних посягань на життя, житло, здоров'я та майно

осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, а також близьких їм осіб.

Згідно зі ст. 32 Конвенції ООН проти корупції кожна держава-учасниця вживає належних заходів, відповідно до своєї внутрішньої правової системи та в межах своїх можливостей, для забезпечення ефективного захисту від ймовірної помсти або залякування свідків та експертів, які свідчать у справах за злочинами, що визначені цією Конвенцією, та, у відповідних випадках, щодо їхніх родичів та інших близьких їм осіб. Заходи, передбачені частиною 1 цієї статті, без шкоди для прав обвинуваченого, у тому числі для права на належний розгляд справи, можуть включати:

а) встановлення процедур для фізичного захисту таких осіб, наприклад, – тією мірою, якою це необхідно й практично можливо, – для їхнього переселення в інше місце, і прийняття таких положень, які дозволяють, у відповідних випадках, не розголошувати інформацію, що стосується особи та місцезнаходження таких осіб, або встановлюють обмеження щодо такого розголошення інформації;

б) прийняття правил доведення, які дозволяють свідкам та експертам свідчити в такий спосіб, який забезпечує безпеку таких осіб, наприклад, дозвіл свідчити за допомогою засобів зв'язку, таких як відеозв'язок або інші відповідні засоби.

Держави-учасниці розглядають можливість укладання з іншими державами договорів або домовленостей про переселення зазначених осіб. У ст. 33 цієї Конвенції зазначено, що кожна держава-учасниця розглядає можливість включення до своєї внутрішньої правової системи належних заходів для забезпечення захисту будь-яких осіб, які добросовісно й на обґрунтованих підставах повідомляють компетентним органам про будь-які факти, пов'язані зі злочинами, передбаченими цією Конвенцією, від будь-якого несправедливого поведіння.

Відповідно до Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві»

від 23 грудня 1993 року (ст. 2) право на забезпечення безпеки за наявності відповідних підстав мають:

а) особа, яка заявила до правоохоронного органу про злочин або в іншій формі брала участь чи сприяла у виявленні, попередженні, припиненні і розкритті злочинів;

б) потерпілий та його представник у кримінальній справі;

в) підозрюваний, обвинувачений, захисники і законні представники;

г) цивільний позивач, цивільний відповідач та їх представники у справі про відшкодування шкоди, завданої злочинцем;

д) свідок;

е) експерт, спеціаліст, перекладач і понятий;

є) члени сімей та близькі родичі осіб, перелічених у пунктах «а» – «е» цієї статті, якщо шляхом погроз або інших протиправних дій щодо них робляться спроби вплинути на учасників кримінального судочинства.

До органів, які забезпечують безпеку зазначених осіб, належать державні органи, які:

а) приймають рішення про застосування заходів безпеки;

б) здійснюють заходи безпеки.

Рішення про застосування заходів безпеки приймається органом дізнання, слідчим, прокурором, судом, у провадженні яких знаходяться кримінальні справи про злочини, у розслідуванні чи судовому розгляді яких брали або беруть участь особи, які мають право на забезпечення безпеки, а також органом (підрозділом), що здійснює оперативно-розшукову діяльність, щодо осіб, які брали участь або сприяли у виявленні, попередженні, припиненні і розкритті злочинів.

Здійснення заходів безпеки покладається за підслідністю на органи служби безпеки або внутрішніх справ, у складі структур яких із цією метою створюються спеціальні підрозділи. Безпека осіб, яких беруть під захист,

якщо кримінальні справи знаходяться у провадженні прокуратури або суду, здійснюється за їх рішенням відповідно органами служби безпеки, органами внутрішніх справ чи органами і установами виконання покарань та слідчими ізоляторам.

1. Особи, взяті під захист, мають право:

а) подавати клопотання про вжиття заходів безпеки або про їх скасування;

б) знати про застосування щодо них заходів безпеки;

в) вимагати від органу дізнання, слідчого, прокурора, суду застосування додаткових заходів безпеки або скасування здійснюваних заходів;

г) оскаржити незаконні рішення чи дії органів, які забезпечують безпеку, до відповідного органу вищого рівня, прокурору або до суду.

2. Особи, взяті під захист, зобов'язані:

а) виконувати умови здійснення заходів безпеки і законні вимоги органів, які забезпечують безпеку;

б) негайно інформувати названі органи про кожен випадок погрози або протиправних дій щодо них;

в) поводитися з майном та документами, виданими їм у тимчасове користування органом, який забезпечує безпеку, згідно з установленими законодавством правилами.

Права і обов'язки органів, які забезпечують безпеку:

1. Орган, який приймає рішення про застосування заходів безпеки, має право:

а) витребувати необхідні матеріали та одержувати пояснення без провадження слідчих дій за заявами і повідомленнями про загрозу безпеці осіб, щодо яких приймається рішення про застосування заходів безпеки;

б) вимагати від органів, які здійснюють заходи безпеки, вжиття додаткових заходів;

в) скасовувати здійснювані заходи повністю або частково.

2. Органи, які здійснюють заходи безпеки, мають право:

а) визначати заходи безпеки, засоби та методи їх застосування, в разі необхідності змінювати і доповнювати ці заходи;

б) вимагати від осіб, взятих під захист, додержання умов здійснення заходів безпеки, а також виконання законних розпоряджень, пов'язаних із застосуванням цих заходів;

в) звертатися до органу дізнання, слідчого, прокурора, суду, у провадженні якого знаходиться кримінальна справа, з клопотанням щодо прийняття рішення про застосування заходів безпеки при провадженні процесуальних дій або про скасування здійснюваних заходів.

3. Органи, які забезпечують безпеку, зобов'язані:

а) негайно реагувати на кожен випадок протиправних дій, що став їм відомим, стосовно осіб, які мають право на забезпечення безпеки, вчинених у зв'язку з їх сприянням судочинству;

б) забезпечувати захист життя, здоров'я, житла і майна відповідно до характеру загрози;

в) своєчасно повідомляти осіб, взятих під захист, про зміну або скасування заходів щодо їх безпеки.

Заходами забезпечення безпеки є:

а) особиста охорона, охорона житла і майна;

б) видача спеціальних засобів індивідуального захисту і сповіщення про небезпеку;

в) використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів, візуальне спостереження;

г) заміна документів та зміна зовнішності;

г) зміна місця роботи або навчання;

д) переселення в інше місце проживання;

е) поміщення до дошкільної виховної установи або установи органів соціального захисту населення;

є) забезпечення конфіденційності відомостей про особу;

ж) закритий судовий розгляд.

## Розділ IV ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА КОРУПЦІЙНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

**Стаття 21. Види відповідальності за корупційні правопорушення**

1. За вчинення корупційних правопорушень особи, зазначені в частині першій статті 4 цього Закону, притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової або дисциплінарної відповідальності в установленому законом порядку.

2. Відомості про осіб, яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, у триденний строк з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили, притягнення до цивільно-правової відповідальності, накладення дисциплінарного стягнення заносяться до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення, що формується та ведеться Міністерством юстиції України. Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення, порядок формування та ведення цього реєстру затверджується Міністерством юстиції України.

Розширено, порівняно із Законом України «Про боротьбу з корупцією», перелік видів юридичної відповідальності, до якої може бути притягнутий будь-який суб'єкт відповідальності за корупційні правопорушення.

Законодавство допускає можливість притягнення за одне і те саме діяння водночас до кримінальної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності, оскільки ці види відповідальності мають різну правову природу, різні форми реалізації та різні правові наслідки. Так само допускається можливість притягнення за одне і те саме діяння водночас до адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності. Одночасне ж застосування до

особи за одне і те саме діяння кримінальної і адміністративної відповідальності є недопустимим, оскільки ці види відповідальності мають однакову правову природу, схожі форми реалізації та схожі правові наслідки<sup>1</sup>.

У кримінальному законодавстві України не використовується поняття «корупційні злочини». Видається, що до корупційних правопорушень, за вчинення яких може наставати кримінальна відповідальність, можуть бути віднесені ті склади злочинів, які містяться у ст.ст. 364, 364-1, 365, 365-1, 365-2, 368, 368-1, 368-2, 368-3, 369, 369-1, 370 КК України.

Адміністративна відповідальність у розглядуваному Законі, на відміну від раніше чинного, не міститься. Такий вид юридичної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень передбачений у ст.ст. 172-2, 172-3, 172-4, 172-5, 172-6, 172-7, 172-8, 172-9 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Деяко складніша ситуація із дисциплінарною відповідальністю, тому що немає одного кодифікованого нормативно-правового акта, у якому вона передбачається, оскільки у ч. 1 ст. 147 Кодексу законів про працю України передбачено, що за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один із таких заходів стягнення: догана, звільнення. Згідно із ч. 2 цієї статті законодавством, статутами і положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення.

Особливості дисциплінарної відповідальності суб'єктів корупційних правопорушень передбачені у відповідних спеціальних нормативно-правових актах. Зокрема, відповідно до ст. 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддю може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності у порядку дисциплінарного провадження з та-

---

<sup>1</sup> Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» / М.І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2011. – С. 218, 219.



ких підстав: 1) істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя, пов'язані, зокрема, з відмовою у доступі особи до правосуддя з підстав, не передбачених законом, порушення вимог щодо розподілу та реєстрації справ у суді, правил підсудності чи підвідомчості, необґрунтоване вжиття заходів забезпечення позову; 2) невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом; 3) порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи, зокрема порушення правил щодо відводу (самовідводу); 4) систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя; 5) розголошення таємниці, що охороняється законом, в тому числі таємниці нарадчої кімнати або таємниці, яка стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні; 6) неподання або несвоечасне подання для оприлюднення декларації про майновий стан і доходи (податкової декларації), зазначення в ній завідомо неправдивих відомостей.

Згідно зі ст. 14 Закону України «Про державну службу» дисциплінарні стягнення застосовуються до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби, а також за вчинок, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, в якому він працює.

Згідно зі ст. 27 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» посадові особи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади несуть кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову відповідальність відповідно до закону.

У ст. 25 Закону України «Про міліцію» передбачено, що працівник міліції у межах повноважень, наданих цим Законом та іншими законодавчими актами, самостійно приймає рішення і несе за свої протиправні дії або бездіяльність дисциплінарну чи кримінальну відповідальність.

Стосовно цивільної відповідальності, то виділяють договірну відповідальність і позадоговірну. Очевидно, що за вчинення корупційного правопорушення особа повинна притягатися до позадоговірної цивільної відповідальності. У ст. 1166 ЦК України, зокрема, зазначено, що майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала. У цій статті не вказано дії, якими можна заподіяти шкоду. На правопорушника покладається новий юридичний обов'язок. У результаті цього зменшується його майнова сфера, він позбавляється належних йому благ, а натомість – поновлюється майнова сфера потерпілої особи. Стаття 1177 ЦК України передбачає, що майнова шкода, завдана майну фізичної особи внаслідок злочину, відшкодовується державою, якщо не встановлено особу, яка вчинила злочин, або якщо вона є неплатоспроможною.

Водночас, зауважимо, що цивільно-правова і дисциплінарна відповідальність у цьому випадку може наставати тільки тоді, коли особу було притягнуто до адміністративної чи кримінальної відповідальності за вчинення корупційного правопорушення.

Також, не потрібно акцентувати тільки на тому чи іншому виді юридичної відповідальності, який може підвищувати роль соціальних, економічних та організаційно-правових заходів, саме на яких і слід зосереджуватися.

Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення, затверджено наказом Міністерства юстиції України від 11 січня 2012 року № 39/5. Зокрема, там передбачено, що цей реєстр становить електронну базу даних, яка містить відомості про осіб, які вчинили корупційні правопорушення. Цей реєстр ведеться з метою: забезпечення єдиного обліку осіб, які вчинили корупційні правопорушення; забезпечення в установленому порядку проведення спеціальної перевірки відомостей про

осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; аналізу відомостей про осіб, які вчинили корупційні правопорушення, з метою визначення сфер державної політики та посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, з найбільшими корупційними ризиками. Держатель цього реєстру – Міністерство юстиції України. Держатель розробляє нормативно-правову базу для функціонування Реєстру, затверджує методичні рекомендації щодо його ведення, здійснює безпосередній контроль за її створенням та за дотриманням вимог цього Положення. Реєстраторами реєстру є: держатель через Департамент антикорупційного законодавства та законодавства про правосуддя, який вносить або вилучає відомості про особу, яку притягнуто до кримінальної, адміністративної та цивільно-правової відповідальності за корупційне правопорушення; Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, які вносять або вилучають відомості про особу, яку притягнуто до дисциплінарної відповідальності за корупційне правопорушення. Реєстратори вносять або вилучають в установленому порядку відомості про осіб, які вчинили корупційні правопорушення, надають інформаційні довідки щодо наявності відомостей про осіб у реєстрі. Реєстратори забезпечують відповідність відомостей, що вносяться до Реєстру, даним документів, на підставі яких здійснюється їх внесення. Право доступу до інформації, яка міститься у Реєстрі, мають Держатель через Департамент антикорупційного законодавства та законодавства про правосуддя, Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі через спеціалістів з питань запобігання та виявлення корупції. Внесенню до Реєстру підлягають відомості про осіб, яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень. Підста-

вою для внесення Реєстратором відомостей про особу, яку притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення, є: електронна копія рішення суду, яке набрало законної сили; завірена в установленому порядку паперова копія наказу про накладання або зняття дисциплінарного стягнення. Електронна копія рішення суду про притягнення до кримінальної, адміністративної та цивільно-правової відповідальності особи за вчинення корупційного правопорушення надсилається реєстратору у порядку, визначеному спільним наказом Державної судової адміністрації та Міністерства юстиції. Кадрові служби органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ та організацій, працівники яких отримують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету, в день підписання наказу про накладання на особу або зняття з неї дисциплінарного стягнення за вчинення корупційного правопорушення зобов'язані передати реєстратору завірену в установленому порядку паперову копію відповідного наказу разом з інформаційною картою до наказу про накладання (зняття) дисциплінарного стягнення на особу за вчинення корупційних правопорушень. Реєстратор вносить до реєстру відомості в день отримання електронної копії рішення суду, завіреної паперової копії наказу про накладання чи зняття дисциплінарного стягнення або наступного робочого дня. Реєстратор зобов'язаний протягом десяти робочих днів з дня включення до реєстру відомостей про особу, яка вчинила корупційне правопорушення, повідомити таку особу про її права, визначені Законом України «Про захист персональних даних». Підставою для вилучення з реєстру відомостей про особу, яка вчинила корупційне правопорушення, є ухвала суду про скасування вироку, винесення виправдувального вироку, відновлення пропущеного строку на апеляційне оскарження, а також наказ про скасування наказу про накладання дисциплінарного стягнення. У разі виявлення особою стосовно себе помилок у відомостях, що містяться у

реєстрі, така особа письмово звертається до Реєстратора, який вживає заходів щодо перевірки інформації та у разі підтвердження такого факту помилки здійснює заходи щодо її усунення, про що письмово повідомляє особу. Відомості з реєстру надаються у вигляді витягу з реєстру та інформаційної довідки. Витяг з реєстру – документ, який свідчить про внесення відомостей про особу до реєстру або про відсутність відомостей про таку особу в реєстрі. Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі надають безоплатно витяг з реєстру протягом семи робочих днів на підставі письмового запиту про видачу витягу з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення, до якого додається ксерокопія паспорта особи, що перевіряється: державних органів, органів місцевого самоврядування з метою проведення спеціальної перевірки відомостей про осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; правоохоронних органів – у разі необхідності отримання такої інформації в рамках кримінального або адміністративного провадження. Реєстратор відмовляє у наданні витягу з реєстру в строки, встановлені для надання витягу, у разі відсутності у запитувача підстав в отриманні запитуваної інформації або якщо у запиті про видачу витягу відсутні, неповністю, нечітко або нерозбірливо визначені відповідні відомості. Інформаційна довідка з реєстру – це документ, який безоплатно надається реєстратором за зверненням фізичної особи (уповноваженої нею особи) на отримання відомостей про себе з реєстру та свідчить про наявність або відсутність відомостей про таку особу в реєстрі. Довідка надається Головним управлінням юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головними управліннями юстиції в областях, містах Києві та Севастополі протягом п'яти робочих днів на письмовий запит фізичної особи (уповноваженої нею особи), в якому мають бути

обов'язково вказані дані, необхідні для пошуку інформації відповідно до цього Положення. Державне підприємство «Інформаційний центр» Міністерства юстиції України здійснює комплекс програмних, технологічних та організаційних заходів щодо захисту відомостей, що містяться у реєстрі, від несанкціонованого доступу. Відповідальними за достовірність відомостей, що вносяться до реєстру, відповідно до законодавства є особи, які надали цю інформацію. Посадові особи реєстратора є відповідальними за повноту та достовірність внесення інформації до реєстру. Державне підприємство «Інформаційний центр» Міністерства юстиції України відповідно до законодавства є відповідальним за втрату інформації, допущену з його вини.

8 лютого 2012 року було прийнято роз'яснення Міністерства юстиції України «Порядок надання відомостей з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення». Зокрема, в ньому йдеться про те, що необхідність запровадження Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення, викликана обов'язком України щодо остаточного виконання рекомендацій Групи країн проти корупції (GRECO). Рекомендації були надані за результатами 1-го та 2-го спільних раундів оцінювання стосовно необхідності покращення процедури зведення, аналізу та поширення комплексної статистики щодо справ про корупцію, що розглядаються усіма правоохоронними органами, так само як і інформації про результати таких справ, а також запровадження статистики застосування дисциплінарних заходів та стягнень до службовців у сфері публічного управління. Головною метою створення і функціонування такого Реєстру є забезпечення єдиного обліку осіб, які вчинили корупційні правопорушення. Прикладною метою запровадження Реєстру є забезпечення проведення спеціальних перевірок відомостей про осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Передбачається, що аналіз відомостей про осіб, які вчинили корупцій-

ні правопорушення, та результатів розгляду таких справ у суді дозволить визначити посади публічної служби, пов'язані з найбільшими корупційними ризиками. Це дозволить вжити відповідних заходів задля зниження або виключення можливості виникнення корупційних проявів, дозволить покращити відбір кандидатів на публічну службу та стане справжнім інструментом запобігання корупційним правопорушенням. Водночас наявність Реєстру, в якому зберігаються відомості про осіб, що вчинили корупційні правопорушення, є виховним, стримуючим фактором, який дозволить підвищити добросесність поведінки публічних службовців. Враховуючи, що Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» введений в дію з 1 липня 2011 року, до Реєстру вносяться відомості щодо судових рішень про притягнення осіб до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, що були постановлені (ухвалені) після 1 липня 2011 року. Питання дисциплінарної відповідальності за корупційні правопорушення визначені Законом України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 року, який набирає чинності з 1 січня 2013 року. У зв'язку з цим до Реєстру вноситимуться відомості про притягнення до дисциплінарної відповідальності за корупційні правопорушення лише після набрання чинності цим Законом.

## **Стаття 22. Особливості звільнення з роботи осіб, які вчинили корупційні правопорушення**

**1. Особа, щодо якої винесено постанову про притягнення як обвинуваченої у вчиненні злочину у сфері службової діяльності, підлягає відстороненню від виконання повноважень на посаді в порядку, визначеному законом, до розгляду справи судом, якщо інше не передбачено Конституцією і законами України.**

**Особа, щодо якої складено протокол про адміністративне корупційне правопорушення, якщо інше не передбачено Конституцією України і законами України, може бути**

відсторонена від виконання службових повноважень за рішенням керівника органу (установи, підприємства, організації), в якому вона працює, до закінчення розгляду справи судом.

У разі закриття провадження у справі про адміністративне корупційне правопорушення у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення відстороненій від виконання службових повноважень особі відшкодовується середній заробіток за час вимушеного прогулу, пов'язаного з таким відстороненням.

2. Дострокове припинення повноважень особи на виборній посаді, припинення повноважень посадової особи на посаді, звільнення, що здійснюється за рішенням Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, звільнення військової посадової особи з військової служби у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення, а також відсторонення такої особи від виконання службових повноважень у випадках, передбачених частиною першою цієї статті, здійснюється з урахуванням особливостей, визначених Конституцією і законами України.

Інші особи, яких притягнуто до кримінальної або адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, пов'язані з порушенням обмежень, передбачених цим Законом, підлягають звільненню з відповідних посад у триденний строк з дня отримання органом державної влади, органом місцевого самоврядування, підприємством, установою, організацією копії відповідного судового рішення, яке набрало законної сили, якщо інше не передбачено законом.

3. Про звільнення особи з посади у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення, пов'язане з порушенням обмежень, передбачених цим Законом, керівник органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації у триденний строк письмово повідомляє суд, який постановив



обвинувальний вирок або прийняв постанову про накладення адміністративного стягнення за корупційне правопорушення, та спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань державної служби. Порядок інформування спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань державної служби про осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які звільнені у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення, встановлюється Кабінетом Міністрів України.

4. З метою виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню корупційного правопорушення або невиконанню вимог цього Закону, за поданням спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції за рішенням керівника органу, в якому працює особа, яка вчинила таке правопорушення, проводиться службове розслідування в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

5. Обмеження щодо заборони особі, звільненій з посади у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення, займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності, встановлюється виключно за вмотивованим рішенням суду, якщо інше не передбачено законом.

Стосовно відсторонення особи у випадку вчинення нею злочину, то такий порядок урегульований у ст. 147 КПК України, відповідно до якої в разі притягнення посадової особи до кримінальної відповідальності за посадовий злочин, а так само, якщо ця особа притягається до відповідальності за інший злочин і може негативно впливати на хід досудового чи судового слідства, слідчий зобов'язаний відсторонити її від посади, про що виносить мотивовану постанову. Натомість у Кодексі адміністративного судочинства України розглядувані особливості звільнення з роботи

осіб, які вчинили адміністративні корупційні правопорушення, не передбачені.

У абз. 2 пункту 47 Положення про порядок проходження служби особами рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту вказано, що у разі коли стосовно особи рядового чи начальницького складу складено протокол про адміністративне корупційне правопорушення, така особа може бути відсторонена від виконання службових повноважень керівником відповідного органу цивільного захисту до закінчення розгляду справи судом. У підпункті 8 пункту 99 цього Положення передбачено, що контракт припиняється (розривається), а особи рядового і начальницького складу, які проходять службу за контрактом, звільняються із служби у зв'язку з набранням законної сили обвинувальним вироком суду або рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за адміністративне корупційне правопорушення.

У абз. 14 пункту 8 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ передбачено, що дострокове звільнення зі служби осіб середнього, старшого і вищого начальницького складу, які не досягли граничного віку перебування на службі в органах внутрішніх справ, провадиться, у зв'язку з набранням законної сили обвинувальним вироком суду або рішенням суду про притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного корупційного правопорушення. У п. 67 цього Положення передбачено, що особи рядового або начальницького складу, засуджені за вчинення злочину або притягнуті до адміністративної відповідальності за адміністративне корупційне правопорушення, підлягають звільненню із служби в органах внутрішніх справ у триденний строк з дня отримання органом внутрішніх справ копії відповідного судового рішення, яке набрало законної сили.

У пункті 71-1 Положення про проходження служби в Державній службі державного зв'язку та захисту інформації особами рядового і начальницького складу встановлено, що у разі, коли стосовно особи рядового чи начальницького

складу винесено постанову про притягнення як обвинуваченої у вчиненні злочину у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, та/або злочину, пов'язаного із зловживанням своїм службовим становищем, така особа підлягає відстороненню від виконання повноважень на посаді в порядку, визначеному законом, до розгляду справи судом. У разі, коли стосовно особи рядового чи начальницького складу складено протокол про адміністративне корупційне правопорушення, така особа може бути відсторонена від виконання службових повноважень керівником відповідного органу, підрозділу, закладу чи установи Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації до завершення розгляду справи судом. У підпункті 9 пункту 93 цього Положення встановлено, що особи рядового і начальницького складу звільняються зі служби у зв'язку з набранням законної сили обвинувальним вироком суду або рішенням суду про притягнення до відповідальності за корупційне правопорушення у триденний строк з дня отримання органом або підрозділом Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації копії відповідного судового рішення. У п. 92 цього Положення вказано, що з метою виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню корупційного правопорушення, або невиконання норм коментованого Закону за рішенням Голови Держспецзв'язку або особи, яка його заміщає, стосовно особи, що вчинила таке правопорушення, проводиться службове розслідування в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

У контексті положення, передбаченого у ч. 2 аналізованої статті Закону, це питання розглядається детальніше у низці законодавчих актів. Так, у ч. 2 ст. 81 Основного Закону України повноваження народного депутата України припиняються достроково у разі: 1) складення повноважень за його особистою заявою; 2) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; 3) визнання його судом недієздатним або безвісно відсутнім; 4) припинення його

громадянства або виїзду на постійне проживання за межі України; 5) смерті. Рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата України приймається більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

У ст. 30 Закону України «Про центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 року зазначено, що підставами дострокового припинення повноважень члена Комісії є: 1) особиста заява про складення повноважень; 2) досягнення шістдесятип'ятирічного віку; 3) припинення громадянства України; 4) вибуття на постійне місце проживання за межі України; 5) недотримання вимог щодо несумісності з іншими видами діяльності; 6) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; 7) визнання недієздатним, безвісно відсутнім чи оголошення померлим; 8) порушення членом Комісії присяги; 9) неможливість виконання своїх повноважень за станом здоров'я.

Згідно із ч. 2 ст. 108 Конституції України повноваження Президента України припиняються достроково у разі: 1) відставки; 2) неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я; 3) усунення з поста в порядку імпичменту; 4) смерті.

Відповідно до ч. 1 ст. 79 Закону України «Про місцеве самоврядування» повноваження сільського, селищного, міського голови вважаються достроково припиненими у разі: 1) його звернення з особистою заявою до відповідної ради про складення ним повноважень голови; 2) припинення його громадянства; 3) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; 4) порушення ним вимог щодо обмеження сумісності його діяльності з іншою роботою (діяльністю), встановлених цим Законом; 5) визнання його судом недієздатним, безвісно відсутнім або оголошення таким, що помер; 6) його смерті.

У п. 13 ч. 2 ст. 18 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» зазначено, що міністр порушує перед Президентом України питання щодо притягнення до

дисциплінарної відповідальності керівника центрального органу виконавчої влади та його заступників.

У ч. 2 ст. 9 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» повноваження Уповноваженого припиняються у разі:

1) відмови його від подальшого виконання обов'язків шляхом подання заяви про складення своїх повноважень; 2) набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього; 3) набрання законної сили рішенням суду про визнання особи, яка обіймає посаду Уповноваженого, безвісно відсутньою або про оголошення її померлою; 4) складення присяги новообраним Уповноваженим; 5) смерті особи, яка обіймає посаду Уповноваженого.

Верховна Рада України приймає рішення про звільнення з посади Уповноваженого до завершення строку, на який його було обрано, у разі: 1) порушення присяги; 2) порушення вимог щодо несумісності діяльності; 3) припинення громадянства України; 4) неспроможності протягом більше чотирьох місяців підряд виконувати обов'язки через незадовільний стан здоров'я чи втрату працездатності.

Нині спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань державної служби є Національне агентство України з питань державної служби, Положення про яке затверджено Указом Президента України від 18 липня 2011 року № 769/2011. Відповідно до цього Положення Національне агентство України з питань державної служби (Нацдержслужба України) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Нацдержслужба України забезпечує формування та реалізацію єдиної державної політики у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою. Основними завданнями Нацдержслужби України є:

– забезпечення формування та реалізації єдиної державної політики у сфері державної служби;

– участь у формуванні державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування;

– здійснення функціонального управління державною службою;

– розроблення заходів щодо підвищення ефективності державної служби, координація та здійснення контролю за їх виконанням;

– методичне забезпечення діяльності кадрових служб з питань проходження державної служби;

– організація та координація заходів щодо проведення наукових досліджень з питань державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;

– організація функціонального обстеження органів виконавчої влади та підготовка пропозицій щодо підвищення ефективності державного управління;

– здійснення контролю за додержанням визначених законодавством про державну службу умов реалізації громадянами права на державну службу;

– організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;

– розроблення типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців.

Нацдержслужба України у процесі виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими органами державної влади, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, а також органами місцевого самоврядування, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами, організаціями. Нацдержслужба України у межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів і доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів України видає накази, організовує та контролює їх виконання.

Нормативно-правові акти Нацдержслужби України підлягають державній реєстрації в установленому законо-

давством порядку. Накази Нацдержслужби України, видані в межах її повноважень, є обов'язковими до виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами та місцевими державними адміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності та громадянами.

У Порядку інформування Національного агентства з питань державної служби про осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які звільнені у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення, зокрема, визначено механізм подання вказаної інформації. Міністри, керівники інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, територіальних органів центральних органів виконавчої влади, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим, голови обласних, Київської та Севастопольської міських, районних, районних у м. Києві та Севастополі держадміністрацій, сільських, селищних, міських, районних у місті, районних, обласних рад подають Нацдержслужбі інформацію про осіб за формою згідно з додатком у триденний строк після прийняття ними відповідних рішень. Нацдержслужба та Мін'юст проводять щокварталу звірку переліку осіб з відомостями, що містяться в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення. Порядок проведення звірки встановлюється Мін'юстом та Нацдержслужбою. Нацдержслужба: звертається у разі виявлення фактів невиконання зазначеними посадовими особами вимог частини третьої аналізованої статті Закону до Генеральної прокуратури України з пропозицією щодо вжиття заходів прокурорського реагування; подає щокварталу до 5 числа наступного місяця Кабінетові Міністрів України узагальнену інформацію про осіб з висновками та пропозиціями.

Відповідно до Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функ-

цій держави або органів місцевого самоврядування, воно може бути проведено у разі невиконання або неналежного виконання ними службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, що призвело до людських жертв або заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян; у разі недодержання ними законодавства про державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, антикорупційного законодавства, порушення етики поведінки; на вимогу особи, уповноваженої на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування, з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри та з метою виявлення причин та умов, що призвели до вчинення корупційного правопорушення або порушення вимог аналізованого Закону, за поданням спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції за рішенням керівника органу, в якому працює особа, яка вчинила таке правопорушення. За анонімними повідомленнями, заявами та скаргами службове розслідування не проводиться. Проте дія цього Порядку не поширюється на уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування осіб, права та обов'язки яких в частині додержання службової дисципліни, види заохочення та дисциплінарні стягнення і порядок їх застосування встановлюються дисциплінарними статутами. Рішення щодо проведення службового розслідування приймається вищими посадовими особами України, Першим віце-прем'єр-міністром України, керівником органу державної влади (посадовою особою), що призначив на посаду особу, уповноважену на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стосовно якої планується проводитися службове розслідування, керівником органу, в якому працює зазначена особа. Нацдержслужба проводить службові розслідування за дорученням вищих посадових осіб України та Першого віце-прем'єр-міністра України, а у разі безпосереднього звернення до Нацдержслужби особи, уповноваженої



на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, з метою зняття безпідставних, на її думку, звинувачень або підозри рішення щодо проведення службового розслідування приймається керівником Нацдержслужби. Рішенням щодо проведення службового розслідування визначається голова комісії з проведення службового розслідування, інші члени комісії, мета і дата початку та закінчення службового розслідування. Термін службового розслідування не може перевищувати двох місяців. У разі коли рішення щодо проведення службового розслідування прийнято вищими посадовими особами України, Першим віцепрем'єр-міністром України, склад комісії з проведення службового розслідування, мета і дата початку та закінчення службового розслідування визначаються керівником органу державної влади, якому доручено проведення службового розслідування. Службове розслідування у цьому випадку повинне бути проведено у термін, визначений посадовою особою, яка прийняла рішення про його проведення. Період проведення службового розслідування не включає час тимчасової втрати працездатності особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стосовно якої проводиться таке розслідування, час її перебування у відпустці або службовому відрядженні чи відсутності з інших причин, час отримання інформації, що стосується предмета службового розслідування, від установ, підприємств, організацій інших держав, а також час ознайомлення такою особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та керівником органу, в якому вона працює, з актом службового розслідування. Службове розслідування проводиться з відстороненням особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, від виконання повноважень за посадою або без такого відсторонення. Рішення про відсторонення приймається за поданням голови комісії з проведення службового розслідування керівником органу державної влади, в якому працює особа. Особа, щодо якої

винесено постанову про притягнення як обвинуваченої у вчиненні злочину у сфері службової діяльності, підлягає відстороненню від виконання повноважень на посаді в порядку, визначеному законом, до розгляду справи судом, якщо інше не передбачено Конституцією і законами України. Особа, щодо якої складено протокол про адміністративне корупційне правопорушення, якщо інше не передбачено Конституцією і законами України, може бути відсторонена від виконання службових повноважень за рішенням керівника органу (установи, підприємства, організації), в якому вона працює, до закінчення розгляду справи судом. У разі закриття провадження у справі про адміністративне корупційне правопорушення у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення відстороненій від виконання службових повноважень особі відшкодовується середній заробіток за час вимушеного прогулу, пов'язаного з таким відстороненням. Керівник органу державної влади (посадова особа), за рішенням якого затверджено склад комісії з проведення службового розслідування, контролює роботу цієї комісії і у разі потреби дає обов'язкові для виконання доручення. Члени комісії з проведення службового розслідування несуть персональну відповідальність згідно із законодавством за повноту, всебічність і об'єктивність висновків службового розслідування та нерозголошення інформації, що стосується цього розслідування. За результатами службового розслідування члени комісії складають акт, у якому зазначаються: факти і суть звинувачень або підозри, які стали підставою для проведення службового розслідування, посада, прізвище, ім'я та по батькові, рік народження, освіта, термін служби у органі державної влади і перебування на займаній посаді особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стосовно якої проведено службове розслідування, результати щорічної оцінки виконання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, покладених на неї завдань та обов'яз-

ків, види заохочення та дисциплінарного стягнення, а також ступінь участі у виконанні окремих доручень (завдань);

заяви, клопотання, пояснення та зауваження особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стосовно якої проведено службове розслідування, обґрунтована інформація про їх відхилення чи задоволення;

висновки службового розслідування, обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, причини та умови, що призвели до порушення, вжиті або запропоновані заходи для їх усунення чи обставини, що знімають з особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, безпідставні звинувачення або підозру;

обґрунтовані пропозиції щодо усунення виявлених порушень та притягнення у разі необхідності винних осіб до відповідальності згідно із законодавством.

У разі прийняття рішення щодо притягнення особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, до відповідальності комісія пропонує вид дисциплінарного стягнення, передбаченого законодавством. У разі виявлення корупційного правопорушення комісія вносить пропозицію щодо надіслання акта службового розслідування до спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції. На вимогу керівника органу державної влади (посадової особи), якому доручено проведення службового розслідування, голови або членів комісії чи особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стосовно якої проводилося службове розслідування, акт повинен розглядатися в їх присутності. За результатами розгляду керівник органу державної влади (посадова особа), який прийняв рішення щодо проведення службового розслідування, приймає в десятиденний термін з дати надходження акта службового розслідування відповідне рішення, з яким ознайомлюється особа, стосовно якої проводилося службове розслідування. У разі коли службове розслідування проводилося стосовно особи, уповно-

важеної на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, призначення (або погодження призначення) якої здійснюється Президентом України або Кабінетом Міністрів України, керівник органу державної влади, у якому працює особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (або посадова особа, яка спрямовує і координує діяльність цього органу), вносить пропозиції разом з проектом відповідного акта щодо притягнення зазначеної особи до відповідальності. За матеріалами службового розслідування особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, може бути притягнута до відповідальності згідно із законодавством.

Відповідно до ст. 285 Кодексу України про адміністративні правопорушення постановою суду про накладення адміністративного стягнення за адміністративне корупційне правопорушення у триденний строк з дня набрання нею законної сили направляється відповідному органу державної влади, органу місцевого самоврядування, керівникові підприємства, установи чи організації, державному чи виборному органу, власнику юридичної особи або уповноваженому ним органу для вирішення питання про притягнення особи до дисциплінарної відповідальності, усунення її згідно із законодавством від виконання функцій держави, якщо інше не передбачено законом, а також усунення причин та умов, що сприяли вчиненню цього правопорушення.

Водночас, необхідно зазначити, що невідсторонення керівниками органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій від посади особи, дострокове неприпинення повноважень (незвільнення) особи, притягнутої до відповідальності за корупційне правопорушення, а так само неповідомлення суду і спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань державної служби про звільнення особи з посади не є караним згідно із чинним законодавством.

## Розділ V УСУНЕННЯ НАСЛІДКІВ КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

**Стаття 23. Відшкодування збитків, шкоди, завданих державі внаслідок вчинення корупційного правопорушення**

**1. Збитки, шкода, завдані державі внаслідок вчинення корупційного правопорушення, підлягають відшкодуванню в установленому законом порядку.**

У ст. 34 Конвенції ООН проти корупції зазначено, що з належним урахуванням добросовісно набутих прав третіх осіб кожна Держава-учасниця вживає заходів, відповідно до основоположних принципів свого внутрішнього права, щоб врегулювати питання про наслідки корупції.

У ст. 1177 ЦК України передбачено відшкодування майнової шкоди фізичній особі, яка потерпіла від злочину. Натомість розглядувана ситуація, за якої шкода від вчинення злочину відшкодовується державі, передбачена вперше у чинному законодавстві України. Це питання не врегульовано спеціальним законом чи підзаконним нормативно-правовим актом. У зв'язку із цим потрібно керуватися загальними положеннями цивільного законодавства. Згідно із п. 3 ч. 2 ст. 11 ЦК України підставою виникнення цивільних прав і обов'язків, зокрема, є завдання майнової (матеріальної) та моральної шкоди іншій особі. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 2 ЦК України учасниками цивільних відносин є: держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права. Частина 1 ст. 167 ЦК України передбачає, що держава діє у цивільних відносинах на рівних правах з іншими учасниками цих відносин. Специфіка прояву участі у цивільних правовідносинах держави полягає у тому, що, з однієї сторони, держава є владним суб'єктом публічних відносин. Вона самостійно встановлює правила поведінки учасників суспільних відносин, зокрема учасників цивільно-правових відносин. З іншої

сторони – держава відмовляється від встановлення власного імунітету щодо вступу у цивільні правовідносини. У ст. 170 основного акта цивільного законодавства України сказано, що держава набуває і здійснює цивільні права і обов'язки через органи державної влади у межах їхньої компетенції, встановленої законом. Мається на увазі, що держава, будучи єдиним та неподільним суб'єктом, не діє у цивільних правовідносинах безпосередньо, а лише опосередковано через відповідні державні органи чи інших уповноважених осіб, які діють від імені держави та своїми діями створюють для неї цивільні права та обов'язки. Держава реалізує правосуб'єктність через систему своїх органів, тому що поза їхньою діяльністю вона діяти не може. Від імені держави – України – у відносинах, що регулюються цивільним законодавством, беруть участь органи управління державним майном, фінансові та інші спеціально створені державні органи. Названі бюджетні установи, хоч і є юридичними особами, діють у майновому обігу у багатьох випадках від імені держави. Зокрема, згідно із ст. 5 Закону України «Про прокуратуру» на прокуратуру покладається функція представництва інтересів держави у суді у випадках, визначених законом.

## **Стаття 24. Незаконні нормативно-правові акти та правочини**

**1. Нормативно-правові акти, рішення, видані (прийняті) внаслідок вчинення корупційного правопорушення, можуть бути скасовані органом або посадовою особою, уповноваженою на прийняття чи скасування відповідних актів, рішень, або визнані незаконними в судовому порядку за заявою заінтересованої фізичної особи, об'єднання громадян, юридичної особи, прокурора, органу державної влади, органу місцевого самоврядування.**

**2. Правочин, укладений внаслідок корупційного правопорушення, є нікчемним.**

У пункті 1.4 наказу Міністерства юстиції України від 12 квітня 2005 року № 34/5 «Про вдосконалення порядку дер-

жавної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів» вказано, що під нормативно-правовим актом слід розуміти офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, спрямований на регулювання суспільних відносин, що містить норми права, має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування, а рішення – це вид розпорядчого документа, що приймається колегіальним суб'єктом нормотворення.

Відповідно до ст. 171 Кодексу адміністративного судочинства України, у якій йдеться про особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень, зазначено, зокрема, що правила цієї статті поширюються на розгляд адміністративних справ щодо:

- 1) законності (крім конституційності) постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, постанов Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

- 2) законності та відповідності правовим актам вищої юридичної сили нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень.

Право оскаржити нормативно-правовий акт мають особи, щодо яких його застосовано, а також особи, які є суб'єктом правовідносин, у яких буде застосовано цей акт. Адміністративна справа щодо оскарження нормативно-правових актів вирішується протягом розумного строку, але не пізніше одного місяця після відкриття провадження у справі. У виняткових випадках з урахуванням особливостей розгляду справи суд ухвалою може продовжити строк розгляду справи, але не більш як на один місяць. Суд може ви-

знати нормативно-правовий акт незаконним чи таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, повністю або в окремії його частині.

Якщо у процесі розгляду справи щодо нормативно-правового акта виявлено незаконність або невідповідність правовому акту вищої юридичної сили інших правових актів чи їх окремих положень, крім тих, щодо яких відкрито провадження в адміністративній справі, які впливають на прийняття постанови у справі, суд визнає такі акти чи їх окремі положення незаконними або такими, що не відповідають правовому акту вищої юридичної сили. Постанова суду у справах щодо оскарження нормативно-правових актів оскаржується у загальному порядку. Правила цієї статті застосовуються також у випадках, коли питання про законність нормативно-правового акта чи відповідність його правовому акту вищої юридичної сили постало під час розгляду іншої адміністративної справи. У ст.ст. 171-1–172, 174–175, 181 цього нормативно-правового акту мова йде про особливості провадження в інших подібних справах.

У ст. 8 Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією вказано, що кожна сторона передбачає у своєму внутрішньому законодавстві, що угоди чи їхні положення, які передбачають корупцію, вважаються такими, що не мають сили.

У ст. 202 ЦК України сказано, що правочином є дія особи, спрямована на набуття, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків. Зміст правочину не може суперечити Цивільному кодексу України, іншим актам цивільного законодавства, а також моральним засадам суспільства (ст. 203 ЦК України). З тлумачення змісту ч. 2 ст. 215 ЦК України випливає, що нікчемний правочин – це недійсний правочин, який визнаний таким законом. В осіб, які уклали нікчемний правочин, не виникає можливості набути, змінити або припинити цивільні права та обов'язки. Згідно із ст. 216 ЦК України у разі недійсності правочину кожна із сторін зобов'язана повернути другій стороні у натурі все, що вона одержала на виконання цього правочину, а в разі не-



можливості такого повернення, зокрема тоді, коли одержане полягає у користуванні майном, виконаній роботі, наданій послугі, – відшкодувати вартість того, що одержано, за цінами, які існують на момент відшкодування.

**Стаття 25. Відновлення прав і законних інтересів та відшкодування збитків, шкоди, завданих фізичним та юридичним особам внаслідок вчинення корупційного правопорушення**

1. Фізичні та юридичні особи, права яких порушено внаслідок вчинення корупційного правопорушення і яким завдано моральної або майнової шкоди, збитків, мають право на відновлення прав, відшкодування збитків, шкоди в установленому законом порядку.

2. Збитки, шкода, завдані фізичній або юридичній особі внаслідок незаконних рішень, дій або бездіяльності суб'єкта, який здійснює заходи щодо запобігання і протидії корупції, відшкодовуються з Державного бюджету України в установленому законом порядку. Держава, Автономна Республіка Крим, орган місцевого самоврядування, які відшкодували збитки, шкоду, завдану незаконним рішенням, діями або бездіяльністю суб'єкта, що здійснює заходи щодо запобігання та протидії корупції, мають право зворотної вимоги (регресу) до особи, яка завдала збитків, шкоди, у розмірі виплаченого відшкодування (крім відшкодування виплат, пов'язаних із трудовими відносинами, відшкодуванням моральної шкоди).

Згідно зі ст.ст. 1, 3, 4, 5 Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією кожна Сторона передбачає у своєму внутрішньому законодавстві ефективні засоби правового захисту осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних дій, з метою надання таким особам можливості захищати свої права та інтереси, включаючи можливість отримання компенсації за заподіяну шкоду. Кожна Сторона передбачає у

своєму внутрішньому законодавстві для осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних дій, право на порушення судової справи з метою отримання повної компенсації за заподіяну шкоду. Така компенсація може охоплювати матеріальні збитки, втрачену вигоду та немайнову шкоду. Кожна Сторона передбачає у своєму внутрішньому законодавстві такі умови компенсації заподіяної шкоди:

а) вчинення відповідачем особисто або з його дозволу корупційної дії чи невжиття ним розумних заходів для запобігання вчиненню корупційної дії;

б) заподіяння шкоди позивачу;

в) наявність причинного зв'язку між корупційною дією та заподіяною шкодою.

Кожна Сторона передбачає у своєму внутрішньому законодавстві для осіб, яким державні посадові особи під час виконання своїх службових обов'язків заподіяли шкоду корупційними діями, належні процедури отримання компенсації від держави чи, у випадку недержавних установ, від керівних органів таких установ.

Також варто зазначити, що в аналізованій статті розвинуто загальні положення цивільного законодавства України. Так, відповідно до ст. 16 ЦК України способами захисту цивільних прав та інтересів можуть бути, зокрема, відновлення становища, яке існувало до порушення, відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди, і відшкодування моральної (немайнової) шкоди. Відновлення становища, яке існувало до порушення, має місце у випадку, коли визнання факту порушення суб'єктивного права та притягнення винного до відповідальності недостатньо, а необхідно поновити порушене право у повному обсязі (застосувати реституцію). Відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди, як правило, має місце у випадку наявності складу правопорушення, який включає в себе протиправну поведінку заподіювача, наявність негативних наслідків (шкоди), причинний зв'язок між протиправною поведінкою і наслідками та вина заподіювача. Згідно зі ст. 22 ЦК

України збитками є втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки), доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушено (упущена вигода). На вимогу особи, якій завдано шкоди, та відповідно до обставин справи майнова шкода може бути відшкодована, зокрема, в натурі (передання речі того ж роду та тієї ж якості, полагодження пошкодженої речі тощо). Відшкодування збитків є основною формою компенсації заподіяної шкоди. Можливість використовувати відшкодування збитків як засобу захисту порушених прав виникає у громадян і юридичних осіб із самого факту невиконання обов'язку, порушення цивільних прав, тобто незалежно від того, чи є вказівка в тій чи іншій нормі ЦК про таке право. Збитки визначаються з урахуванням ринкових цін, що існували на день добровільного задоволення боржником вимоги кредитора у місці, де зобов'язання має бути виконане, а якщо вимога не була задоволена добровільно, – у день пред'явлення позову, якщо інше не встановлено договором або законом. Суд може задовольнити вимогу про відшкодування збитків, беручи до уваги ринкові ціни, що існували на день ухвалення рішення. Відповідно до ст. 23 ЦК України моральна шкода полягає: 1) у фізичному болю та стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я; 2) у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з протиправною поведінкою щодо неї самої, членів її сім'ї чи близьких родичів; 3) у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку із знищенням чи пошкодженням її майна; 4) у приниженні честі та гідності фізичної особи, а також ділової репутації фізичної або юридичної особи. Моральна шкода відшкодовується грошми, іншим майном або в інший спосіб. Розмір грошового відшкодування моральної шкоди визначається судом залежно від характеру правопорушення, глибини фізичних та душевних страждань, погіршення здібностей потерпілого або позбавлення його мо-

жливості їх реалізації, ступеня вини особи, яка завдала моральної шкоди, якщо вина є підставою для відшкодування, а також з урахуванням інших обставин, які мають істотне значення. При визначенні розміру відшкодування враховуються вимоги розумності і справедливості. Моральна шкода відшкодується незалежно від майнової шкоди, яка підлягає відшкодуванню, та не пов'язана з розміром цього відшкодування. У п. 9 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» від 31 березня 1995 року зазначено, що розмір відшкодування моральної (немайнової) шкоди суд визначає залежно від характеру та обсягу страждань (фізичних, душевних, психічних тощо), яких зазнав позивач, характеру немайнових втрат (їх тривалості, можливості відновлення тощо) та з урахуванням інших обставин. Зокрема, враховуються стан здоров'я потерпілого, тяжкість вимушених змін у його життєвих і виробничих стосунках, ступінь зниження престижу, ділової репутації, час та зусилля, необхідні для відновлення попереднього стану, добровільне – за власною ініціативою чи за зверненням потерпілого – спростування інформації редакцією засобу масової інформації. При цьому суд має виходити із засад розумності, виваженості та справедливості. У випадках, коли межі відшкодування моральної шкоди визначаються у кратному співвідношенні з мінімальним розміром заробітної плати чи неоподатковуваним мінімумом доходів громадян, суд при вирішенні цього питання має виходити з такого розміру мінімальної заробітної плати чи неоподаткованого мінімуму доходів громадян, що діють на час розгляду справи. Визначаючи розмір відшкодування моральної (немайнової) шкоди, суд повинен наводити в рішенні відповідні мотиви.

У ст. 1166 ЦК України сказано, що майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної особи, відшкодується в повному обсязі особою, яка її завдала. Стаття 1167 ЦК

України визначає, що моральна шкода, завдана фізичній або юридичній особі неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю, відшкодовується особою, яка її завдала, за наявності її вини. У ст. 1177 ЦК України передбачено, що майнова шкода, завдана майну фізичної особи внаслідок злочину, відшкодовується державою, якщо не встановлено особу, яка вчинила злочин, або якщо вона є неплатоспроможною. Частина 2 цієї статті основного акту цивільного законодавства передбачає, що умови та порядок відшкодування майнової шкоди, завданої майну фізичної особи, яка потерпіла від злочину, встановлюються законом. Наразі такий спеціальний закон відсутній.

Згідно із Законом України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду» в редакції від 11 липня 2009 року відповідна завдана шкода відшкодовується в повному обсязі незалежно від вини посадових осіб органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду. Зокрема, вартість майна визначається за цінами, що діють на момент прийняття рішення про відшкодування шкоди. У разі пошкодження майна завдана шкода відшкодовується повністю. Відшкодування моральної шкоди провадиться у разі, коли незаконні дії органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду завдали моральної втрати громадянинові, призвели до порушення його нормальних життєвих зв'язків, вимагають від нього додаткових зусиль для організації свого життя. Моральною шкодою визнаються страждання, заподіяні громадянинові внаслідок фізичного чи психічного впливу, що призвело до погіршення або позбавлення можливостей реалізації ним своїх звичок і бажань, погіршення відносин з оточуючими людьми, інших негативних наслідків морального характеру. Громадянин, звільнений з роботи (посади) у зв'язку з незаконним засудженням або відсторонений від посади у зв'язку з незаконним притягненням до кримінальної відповідальності, має бути поновлений на колишній роботі (посаді), а в разі неможливості цього (ліквідація підприємства, устано-

ви, організації, скорочення посади, а також наявність інших передбачених законом підстав, що перешкоджають поновленню на роботі (посаді) – йому має бути надано державною службою зайнятості іншу підходящу роботу. Якщо громадянин у зв'язку з незаконним засудженням був позбавлений військових або інших звань, а також державних нагород, йому поновлюються звання і повертаються нагороди. Розмір моральної шкоди визначається з урахуванням обставин справи в межах, встановлених цивільним законодавством. Відшкодування моральної шкоди за час перебування під слідством чи судом провадиться, виходячи з розміру не менше одного мінімального розміру заробітної плати за кожен місяць перебування під слідством чи судом.

Стаття 7 Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією передбачає, що кожна Сторона передбачає у своєму внутрішньому законодавстві, що позовна давність для компенсації заподіяної шкоди становить не менше трьох років від дня, коли особа, якій було заподіяно шкоду, дізналася чи обґрунтовано могла знати про заподіяння шкоди або про здійснення корупційної дії та про особистість винної особи. Проте суд не розглядає такий позов після закінчення позовного строку тривалістю не менше десяти років від дня здійснення корупційної дії.

Згідно зі ст.ст. 257 і 268 ЦК України загальний строк захисту права за позовом особи, у тому числі якій заподіяна шкода в результаті корупційного правопорушення, становить три роки, а для компенсації моральної шкоди, як вимог, що впливають із порушення особистих немайнових прав, позовна давність не поширюється.

Відповідно до ст. 49 КПК України особа, якій злочином заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду, визнається потерпілим. Про визнання громадянина потерпілим чи про відмову в цьому особа, яка проводить дізнання, слідчий і суддя виносять постанову, а суд – ухвалу. В п. 2 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами законодавства, яким передбачені права потерпілих від

злочинів» від 2 липня 2004 року № 13. вирішуючи питання про визнання особи потерпілим, суддя або суд має з'ясувати, яку конкретно шкоду заподіяно їй злочином (моральну, фізичну чи майнову), і зазначити це в постанові або ухвалі.

Частина друга розглядуваної статті аналізованого Закону базується на Конституції України. В Основному Законі нашої держави (ст. 56) передбачено, що кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень. Відповідно до ст. 1173 ЦК України шкода, завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується державою, Автономною Республікою Крим або органом місцевого самоврядування незалежно від вини цих органів. У ч. 2 п. 10-1 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» роз'яснено, що в даному випадку поряд із відповідним державним органом суд має притягнути як відповідача відповідний орган Державного казначейства України.

Згідно з ч. 1 ст. 1191 ЦК України особа, яка відшкодувала шкоду, завдану іншою особою, має право зворотної вимоги (регресу) до винної особи у розмірі виплаченого відшкодування, якщо інший розмір не встановлений законом. Право зворотної вимоги виникає з моменту відшкодування потерпілому шкоди, і з цього часу починається перебіг строку позовної давності. Суд не має права задовольнити регресний позов, якщо на момент винесення рішення позивач не відшкодував завдану шкоду. Частина третя ст. 1191 ЦК України визначає, що держава, відшкодувавши шкоду, завдану посадовою, службовою особою органу прокуратури, має право зворотної вимоги до цієї особи тільки у разі встановлення в її діях складу зло-

чину за обвинувальним вироком суду щодо неї, який набрав законної сили. Дії особи, яка завдала шкоди, повинні бути кваліфіковані як злочинні, а регулювання в цій галузі права ґрунтується на презумпції невинуватості.

## **Стаття 26. Вилучення незаконно одержаного майна**

**1. Кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення корупційного правопорушення, підлягають конфіскації за рішенням суду в установленому законом порядку, а кошти у встановленому судом розмірі вартості незаконно одержаних послуг чи пільг – стягненню на користь держави.**

У цій статті передбачено спеціальну конфіскацію майна, яка полягає в примусовому безоплатному вилученні в дохід держави майна, одержаного в результаті корупційного злочину чи правопорушення.

У ст. 31 Конвенції ООН проти корупції передбачено, що кожна держава-учасниця вживає, максимальною мірою, можливою в рамках її внутрішньої правової системи, таких заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення можливої конфіскації:

а) доходів від злочинів, що визначені цією Конвенцією, або майна, вартість якого відповідає вартості таких доходів;

б) майна, обладнання та інших засобів, які використовувались або призначалися для використання під час вчинення злочинів, що визначені цією Конвенцією.

Кожна держава-учасниця вживає таких заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення можливості виявлення, відстеження, заморожування або арешту будь-чого з переліченого вище з метою подальшої конфіскації. Кожна держава-учасниця вживає, відповідно до її внутрішнього права, таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для управління компетентними органами замороженим, арештованим або конфіскованим майном. Якщо такі доходи від злочинів були долучені до



майна, придбаного із законних джерел, то конфіскації, без шкоди для будь-яких повноважень, що стосуються заморожування або арешту, підлягає та частина майна, яка відповідає оціненій вартості долучених доходів. Держави-учасниці можуть розглянути можливість встановлення вимоги про те, щоб особа, яка вчинила злочин, довела законне походження таких удаваних доходів від злочину або іншого майна, що підлягає конфіскації, тією мірою, якою така вимога відповідає основоположним принципам їхнього внутрішнього права й характеру судового або іншого розгляду.

У ч. 3 ст. 19 Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією передбачено, що кожна Сторона вживає таких законодавчих й інших заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення можливості конфіскації чи в інший спосіб вилучення засобів вчинення кримінальних правопорушень і доходів, отриманих від кримінальних правопорушень, визначених цією Конвенцією, чи відчуження власності, вартість якої відповідає таким доходам. У ст. 23 цієї Конвенції йдеться про те, що кожна Сторона вживає таких законодавчих й інших заходів, – включаючи заходи, що дозволяють застосування спеціальних слідчих методів із дотриманням національного законодавства, – які можуть бути необхідними для забезпечення їй можливості сприяти збиранню доказів у зв'язку із кримінальними правопорушеннями, визначеними у статтях 2–14 цієї Конвенції, та ідентифікувати, вистежувати, заморожувати і заарештовувати засоби та доходи, отримані від корупції, чи власність, вартість якої відповідає таким доходам.

У резолюції Комітету Міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією», зокрема, також наголошено на потребі забезпечувати необхідні заходи для конфіскації і позбавлення доходів в результаті випадків корупції.

Згідно зі ст. 78 КПК України гроші, цінності та інші речі, нажиті злочинним шляхом, є речовими доказами. Відповідно до ст. 81 КПК України питання про речові докази вирішується вироком, ухвалою чи постановою суду або постановою органу дізнання, слідчого, прокурора про закриття

справи, при цьому, зокрема гроші, цінності та інші речі нажиті злочинним шляхом, передаються в доход держави.

В Узагальненні судової практики щодо вирішення питання про речові докази, передачу в дохід держави грошей, валюти, цінностей, іншого нажитого злочинним шляхом майна або такого, що було об'єктом злочинних дій проведеного Верховним Судом України сказано, що органи досудового слідства у справах про злочини, де майно було нажито злочинним шляхом, як правило, виносять постанови про накладення арешту на майно обвинуваченого, де б воно не знаходилося, описують майно, що підлягає конфіскації, або складають протоколи про відсутність такого, надсилають запити про надання відповідних відомостей з Бюро технічної інвентаризації, міжрайонних реєстраційно-екзаменаційних відділів, банківських установ.

У п. 19 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами України законодавства про відшкодування матеріальної шкоди, заподіяної злочинном, і стягнення безпідставно нажитого майна» від 31 березня 1989 року звернуто увагу судів, що у справах про хабарництво, зайняття забороненими видами господарської діяльності та про інші корисливі злочини згідно із законом з винних стягується безпідставно набуто майно. Якщо безпідставно набутого майна не виявлено, у доход держави стягується його вартість. Причому вартість фактично безпідставно набутого майна, а не передбачувана нажива. Якщо до кримінальної відповідальності притягнуто двох осіб і більше, з кожної з них стягується вартість безпідставно набутого особисто нею майна за принципом часткової відповідальності в розмірі фактично одержаного. Солідарна відповідальність у таких випадках не застосовується.

У п. 24 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про хабарництво» від 26 квітня 2002 року роз'яснено, що предмет хабара на підставі п. 4 ст. 81 Кримінально-процесуального кодексу має передаватися в дохід держави. Якщо майно, передане як хабар,

не знайдено, безпідставно придбане належить стягувати в дохід держави на підставі ст. 470 ЦК. При цьому слід враховувати офіційні дані Державного комітету статистики України про показники рівня інфляції і за необхідності, відповідно, збільшувати суму, яка підлягає стягненню. У випадках, коли вартість речей, які були предметом хабара, на час розгляду справи змінилася, розмір грошової суми, що підлягає стягненню, повинен визначатися за новими цінами.

Діє Інструкція про порядок вилучення, обліку, зберігання та передачі речових доказів у кримінальних справах, цінностей та іншого майна органами дізнання, досудового слідства і суду затверджена спільним Наказом Генеральної прокуратури України, Державної податкової адміністрації України, Верховного Суду України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної судової адміністрації України від 27 серпня 2010 року. Зокрема, в цій Інструкції передбачено таке. Факт вилучення речових доказів, документів, цінностей та іншого майна (у тому числі предметів і документів, вилучених з обігу) відображається у протоколі слідчої дії. Для вилучення об'єктів, застосування яких потребує певних навиків, точної фіксації їх якісних характеристик, індивідуальних ознак та визначення вартості, залучаються відповідні спеціалісти. У необхідних випадках виявлення та вилучення предметів, цінностей та документів фіксується фотозйомкою, відеозаписом та іншими науково-технічними засобами. У протоколі перераховуються всі предмети, які вилучаються, та щодо кожного такого предмета повинні бути вказані точне найменування, кількість, міра, вага, серія і номер, інші відмінні індивідуалізуючі ознаки, а також місце, де відповідний об'єкт був виявлений. Про вилучення майна, на яке для забезпечення цивільного позову і можливої конфіскації накладено арешт, складається окремий протокол, у порядку, передбаченому чинним кримінально-процесуальним законодавством. При цьому все майно, яке вилучається (описується), також має бути перераховане із зазначенням вищевказаних відмінних індивідуалізуючих ознак кожного

предмету. Усі вилучені предмети, цінності і документи пред'являються понятим та іншим учасникам слідчої дії. У необхідних випадках зазначені об'єкти упаковуються для уникнення їх пошкодження, неконтрольованого доступу до них та забезпечення зберігання слідів (мікрослідів), які є на них, з доданням бірок, посвідчених відповідними написами і підписами особи, у якої вилучено речі, понятих, слідчого, працівника органу дізнання, прокурора, працівника апарату суду, які скріплюються печаткою відповідного органу, про що зазначається в протоколі. Якщо протокол з описом предметів і цінностей, які вилучаються, з якихось причин на місці скласти неможливо (наприклад, у зв'язку з їх значною кількістю), вони упаковуються і опечатуються з доданням бірок з написами, які засвідчують вищеназвані особи. Подальший огляд і опис проводиться за місцем дізнання, досудового слідства в присутності понятих (бажано тих самих), що брали участь у їх вилученні, з відображенням у протоколі цілісності печаток та засвідчених підписами написів на упаковці, в яку були поміщені вилучені об'єкти. Якщо до огляду вилучених предметів і цінностей виявиться можливим залучити тих же понятих, які були присутні і при вилученні, то вони повинні засвідчити, що провадиться огляд та опис цих самих об'єктів, що були раніше вилучені. Протокол складається у двох примірниках, підписується особою, яка проводила вилучення майна, цінностей або документів, а також інших об'єктів, понятими, а також іншими учасниками слідчої дії, у тому числі особою, у якої проводилося вилучення, а в разі її відсутності повнолітнім членом її родини або представником житлово-експлуатаційної організації, сільської (селищної), міської ради, адміністрації відповідного підприємства, установи, організації. Копія протоколу видається на руки особі, у якої проведено вилучення майна, цінностей, документів, а в разі її відсутності – повнолітнім членам її родини або названим вище представникам. Вилучені предмети, документи, цінності, які є речовими доказами, повинні бути оглянуті (у необхідних випадках за участі спеціаліста), детально описані в протоколі огляду. В протоколі ві-

дображаються кількісні і якісні характеристики предметів, всі інші індивідуалізуючі ознаки, які дозволяють відрізнити об'єкт від подібних йому, а також ті, які зумовлюють його доказове значення. Визначення кількісних та якісних характеристик дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння проводиться з урахуванням думки спеціаліста або висновку експерта. В інших випадках у протоколі огляду відображається тільки колір металу і каменів, а також їх індивідуалізуючі ознаки. Після огляду речові докази приєднуються до справи постановою працівника органу дізнання, слідчого, прокурора, ухвалою суду або постановою судді.

Відповідно до ст. 265 Кодексу України про адміністративні правопорушення речі і документи, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, виявлені під час затримання, особистого огляду або огляду речей, вилучаються посадовими особами органів, зазначених у статтях 234-1, 234-2, 244-4, 262 і 264 цього Кодексу. Вилучені речі і документи зберігаються до розгляду справи про адміністративне правопорушення у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України за погодженням із Державною судовою адміністрацією України, а після розгляду справи, залежно від результатів її розгляду, їх у встановленому порядку конфіскують, або повертають володільцеві, або знищують, а при оплатному вилученні речей – реалізують. Про вилучення речей і документів складається протокол або робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення, про огляд речей або адміністративне затримання.

16 січня 2012 року Постановою Кабінету Міністрів України № 17 було затверджено Порядок зберігання вилучених під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення речей і документів. Зокрема, в цьому підзаконному нормативно-правовому акті передбачено, що речі і документи приєднуються до справи, крім тих, що за своїми властивостями (габаритами, кількістю, вагою, об'ємом) не можуть бути приєднані до справи. Речі і документи, приєдна-

ні до справи, зберігаються в індивідуальному сейфі (металевій шафі) посадової особи, в провадженні якої перебуває справа про адміністративне правопорушення. Речі і документи, що не можуть бути приєднані до справи, зберігаються в приміщеннях уповноваженого органу або його підрозділу, обладнаних сейфами (металевими шафами), стелажими, оббитими металом дверима, ґратами на вікнах, охоронною та протипожежною сигналізацією (далі – обладнані приміщення). За відсутності обладнаного приміщення виділяються спеціальні сейфи (металеві шафи) достатнього розміру. Відповідальною за зберігання речей і документів, приєднаних до справи, є посадова особа, в провадженні якої перебуває справа про адміністративне правопорушення. Відповідальною за зберігання речей і документів в обладнаному приміщенні є посадова особа уповноваженого органу або його підрозділу, яка призначається наказом керівника цього органу або його підрозділу. Для обліку речей і документів у кожному уповноваженому органі або його підрозділі ведеться книга обліку речей і документів, вилучених під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, яка нумерується, прошнуровується, засвідчується підписом керівника відповідного уповноваженого органу або його підрозділу і скріплюється печаткою. Облік речей і документів проводиться не пізніше наступного дня після їх вилучення шляхом внесення відповідного запису до книги обліку. У разі коли облік речей і документів у книзі обліку не може бути проведений з об'єктивних причин (значна віддаленість місця вилучення речей від місцезнаходження уповноваженого органу або його підрозділу тощо), такий облік повинен проводитися в день їх фактичної доставки. Якщо день, в який повинен бути проведений облік речей і документів, припадає на святковий або інший неробочий день, їх облік проводиться в перший робочий день. Запис про вилучені речі і документи робиться у книзі обліку на підставі протоколу, в якому зафіксовано факт їх вилучення, посадовою особою, яка є відповідно до цього Порядку відповідальною за їх зберігання. Записи робляться у книзі обліку в хро-

нологічному порядку, інформація про кожну річ і документ зазначається окремо. У разі коли робляться записи про кілька однорідних предметів, зазначаються їх найменування, кількість, вага, об'єм (залежно від виду вилучених речей чи документів). Якщо речі і документи залишаються в матеріалах справи про адміністративні правопорушення і не здаються на зберігання до обладнаного приміщення, в книзі обліку робиться відмітка про це із зазначенням прізвища відповідальної посадової особи, в провадженні якої перебуває справа про адміністративне правопорушення. Передача речей і документів, які за своїми властивостями повинні зберігатися в обладнаному приміщенні, здійснюється відразу після їх обліку у книзі обліку. Речі і документи, які передаються на зберігання, повинні бути належним чином упаковані та опечатані. Відповідальна особа під час прийняття для зберігання речей і документів перевіряє відповідність даних, зазначених у протоколі про вилучення речей і документів чи відповідних записах у протоколі про адміністративне правопорушення, огляд речей або про адміністративне затримання, їх фактичному стану. На кожну окремо упаковану річ і на кожен документ прикріплюється бирка, на якій зазначаються номер книги обліку і порядковий номер запису. Про отримання речей і документів, вилучених під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, для зберігання в обладнаному приміщенні відповідальна особа заповнює квитанцію, яка долучається до матеріалів справи про адміністративне правопорушення. Умовою зберігання речей і документів повинне бути забезпечення збереження їх істотних ознак та властивостей. Забороняється зберігання речей і документів в умовах, що можуть призвести до їх знищення чи псування. У разі потреби повинні бути вжиті невідкладні заходи з приведення таких речей і документів до стану, що дає змогу забезпечити їх подальше зберігання. Речі і документи, які за обсягом чи габаритами не можуть бути розміщені для зберігання в обладнаному приміщенні, можуть передаватися для зберігання на підставі відповідної угоди торговельному підприємству, вклю-

ченому до єдиного реєстру торговельних підприємств, яке має у володінні чи користуванні відповідні приміщення.

## **Розділ VI**

### **КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД ЗА ВИКОНАННЯМ ЗАКОНІВ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ**

**Стаття 27. Контроль у сфері запобігання і протидії корупції**

**1. Верховна Рада України здійснює парламентський контроль у сфері запобігання і протидії корупції в межах, визначених Конституцією України.**

**Інші органи державної влади здійснюють контроль у сфері запобігання та протидії корупції у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.**

У п. 33 ч. 1 ст. 85 Конституції України передбачено, що Верховна Рада України має право здійснювати парламентський контроль у межах, визначених цією Конституцією. Згідно із п.п. 1, 14, 22 ч. 1 ст. 92 Основного Закону нашої держави виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина, судоустрій, судочинство, статус суддів, засади судової експертизи, організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів і установ виконання покарань; основи організації і діяльності адвокатури, засади цивільно-правової відповідальності, та діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. Тобто, приймаючи нормативно-правові акти, які мають вищу юридичну силу, парламент регулює суспільні відносини у від-



повідній сфері, здійснюючи в тому числі і контрольні функції.

Стаття 98 Конституції України передбачає, що контроль за використанням коштів державного бюджету України від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова Палата. Цей орган здійснює парламентський контроль у фінансово-економічній сфері, слідкує та аналізує процес збирання коштів до Державного бюджету і проведення витрат відповідно до цілей, визначених Законом про Державний бюджет.

У ст. 101 нормативно-правового акта, який має найвищу юридичну силу, вказано, що парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Він розглядає звернення, заяви і скарги громадян з приводу порушення їхніх прав і свобод, а також вживає заходів до відшкодування громадянам шкоди, заподіяної відповідними порушеннями. Відповідно до ст. 23 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» Верховна Рада України не рідше одного разу на рік заслуховує звіт Голови Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, Голови Служби безпеки України, Міністра внутрішніх справ України про стан боротьби з організованою злочинністю, а також доповідь Генерального прокурора України про стан прокурорського нагляду у сфері боротьби з організованою злочинністю. Доповіді зазначених вище посадових осіб заслуховуються разом із співповіддю Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією. Верховна Рада України в міру необхідності може заслуховувати звіти та доповіді посадових осіб інших державних органів з окремих питань, пов'язаних із здійсненням боротьби з організованою злочинністю.

Згідно зі ст.ст. 24, 25 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинніс-

тю» комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією здійснює:

а) контроль за виконанням законодавства про боротьбу з корупцією і організованою злочинністю, перевірку діяльності спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ і Служби безпеки України;

б) підготовку законопроектів, спрямованих на боротьбу з корупцією і організованою злочинністю;

в) вивчення практики застосування законів органами, які ведуть боротьбу з корупцією і організованою злочинністю, з метою вдосконалення законодавства та діяльності з питань боротьби з корупцією і організованою злочинністю, підготовку пропозицій щодо тлумачення норм законів;

г) дає згоду на створення і ліквідацію спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю органів Міністерства внутрішніх справ України, органів Державної податкової адміністрації України, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, органів прокуратури України та інших органів і підрозділів, створених для боротьби з корупцією та організованою злочинністю, а також призначення на посади та звільнення з посад керівників спеціальних підрозділів та органів прокуратури з нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю.

Органи прокуратури, внутрішніх справ та Служби безпеки України, включаючи їх спеціальні підрозділи, зобов'язані надавати Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією інформацію про свою діяльність, за винятком інформації, що може призвести до розголошення даних про осіб, які негласно співробітничать із спеціальним підрозділом по боротьбі з організованою злочинністю, і особу – учасника організованого злочинного угруповання, який співробітничав із спеціальними підрозділами, а також про осіб, щодо яких заведено оперативно-розшукові справи.

Також цей Комітет має право:

а) перевіряти виконання законів про боротьбу з корупцією і організованою злочинністю, а також доручати проведення перевірок іншим органам та посадовим особам;

б) вносити подання щодо виявлених правопорушень про притягнення до відповідальності посадових осіб згідно з законодавством України;

в) вносити по виявлених злочинах обов'язкові для розгляду пропозиції Генеральному прокурору України про порушення кримінальних справ, створення оперативно-слідчих груп із працівників органів прокуратури, внутрішніх справ та Служби безпеки України, призначення прокурорів по нагляду за розслідуванням кримінальних справ;

г) у разі відмови Генерального прокурора України у порушенні кримінальної справи на пропозицію Комітету він має право внести на пленарне засідання Верховної Ради України питання щодо створення незалежної слідчої групи, призначення незалежного прокурора по нагляду за розслідуванням кримінальної справи;

г) перевіряти законність та обґрунтованість використання у боротьбі з організованою злочинністю учасників злочинних угруповань, спеціальних технічних засобів, застосування інших негласних заходів. З цього питання Комітет один раз на 6 місяців заслуховує Генерального прокурора, Міністра внутрішніх справ, Голову Служби безпеки України.

Інші питання компетенції Комітету регулюються Положенням про Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, яке затверджується Верховною Радою України.

Відповідно до п. 8 ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України здійснює заходи щодо забезпечення боротьби зі злочинністю.

**Стаття 28. Громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання і протидії корупції**

**1. Громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання і протидії корупції здійснюється на підставі та в порядку, визначеному законом.**

У Загальних засадах антикорупційної політики зазначено, що громадський контроль у сфері антикорупційної політики здійснюється суб'єктами, утвореними на громадських засадах у порядку, визначеному законодавством. Він здійснюється з дотриманням тих же принципів, що і державний, які наведені у коментарі до ст. 5 аналізованого Закону.

Одним із завдань громадської ради при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації є здійснення громадського контролю за врахуванням органом пропозицій та зауважень громадськості, а також дотриманням ним нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції.

9 листопада 2009 року рішенням Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики було затверджено Положення про Громадську раду при Урядовому уповноваженому з питань антикорупційної політики. Громадська рада відповідно до покладених на неї завдань:

– розробляє та подає на розгляд Урядовому уповноваженому пропозиції до плану проведення консультацій з громадськістю за визначеною тематикою із зазначенням переліку питань, строків та етапів, порядку оприлюднення інформації про проведення консультацій та врахування їх результатів;

– опрацьовує отримані за результатами проведення консультацій з громадськістю пропозиції і зауваження з питань формування та реалізації державної антикорупційної політики і подає їх Урядовому уповноваженому;

– подає Урядовому уповноваженому узагальнені пропозиції щодо формування і реалізації державної антикорупційної політики; визначення шляхів, механізмів та способів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації державної антикорупційної політики;

– підвищення ефективності діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади; вдосконалення правових та організаційних засад запобігання і протидії корупції;

– систематично інформує громадськість, зокрема через засоби масової інформації, про свою діяльність, прийняті рішення та стан їх виконання;

– сприяє активізації процесу формування свідомої і активної позиції громадськості щодо подальшого розвитку державної антикорупційної політики та підтримці громадських ініціатив з участі у цьому процесі;

– забезпечує обмін інформацією у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики між Урядовим уповноваженим та громадськістю.

Громадська рада з метою виконання покладених на неї завдань має право:

– отримувати в установленому порядку від апарату Урядового уповноваженого інформацію, необхідну для своєї роботи;

– утворювати постійні та тимчасові робочі органи (комітети, комісії, експертні групи тощо) відповідно до напрямів своєї роботи;

– залучати до своєї роботи представників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, вітчизняних і міжнародних експертних та наукових організацій (за згодою їх керівників), а також окремих фахівців;

– проводити асамблеї, конференції, збори з питань, вирішення яких належить до компетенції Громадської ради.

## **Стаття 29. Прокурорський нагляд**

**1. Нагляд за додержанням законів у сфері запобігання і протидії корупції здійснюється Генеральним прокурором України та підпорядкованими йому прокурорами.**

Відповідно до ст. 26 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» для здійснення нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю, розслідуванням кримінальних справ про відповідні злочини, а також підтриманням державного обвинувачення в суді з цих справ в Генеральній прокуратурі України створюється управління, а в Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі – його відділи.

Керівники управління по нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю Генеральної прокуратури України та його відділів, зазначених у пункті 2 цієї статті, призначаються наказом Генерального прокурора України за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, а керівник відділу в Республіці Крим – також за погодженням з Головою Верховної Ради Республіки Крим.

Відповідно до наказу Генерального прокурора «Про організацію діяльності органів прокуратури у сфері запобігання і протидії корупції» Головне управління нагляду за додержанням законів спецпідрозділами та іншими органами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю і корупцією, Генеральної прокуратури України та відповідні галузеві підрозділи прокуратур обласного рівня забезпечують організацію:

– нагляду за додержанням законів спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції (крім Військової служби правопорядку у Збройних Силах України), підрозділами внутрішньої безпеки Міністерства внутрішніх справ та Державної податкової адміністрації України;

– нагляду за додержанням законів при розслідуванні слідчими усіх правоохоронних органів кримінальних справ про злочини з ознаками корупції (крім кримінальних справ, досудове слідство у яких проводиться Головним управлінням з розслідування особливо важливих справ, Головним управлінням правозахисної діяльності, протидії корупції та злочинності у сфері транспорту та оборонно-промислового комплексу, Головним управлінням військових прокуратур Генеральної прокуратури України, транспортними прокуратурами, військовими прокуратурами регіонів, Військово-Морських Сил України та гарнізонів);

– нагляду за законністю адміністративного провадження у справах про корупційні правопорушення.

Головне управління нагляду за додержанням законів при провадженні оперативно-розшукової діяльності, дізнання та досудового слідства, Головне управління нагляду за додержанням законів спецпідрозділами та іншими органами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю і корупцією, Головне слідче управління та Головне управління правозахисної діяльності, протидії корупції та злочинності у сфері транспорту та оборонно-промислового комплексу Генеральної прокуратури України, відповідні структурні підрозділи прокуратур обласного рівня, міські, районні, міжрайонні і прирівняні до них прокурори у межах компетенції здійснюють нагляд за додержанням законів при прийманні, реєстрації та вирішенні заяв і повідомлень про вчинені злочини з ознаками корупції або ті, що готуються.

Головне управління захисту прав і свобод громадян та інтересів держави, Головне управління правозахисної діяльності, протидії корупції та злочинності у сфері транспорту та оборонно-промислового комплексу, управління нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах та інших примусових заходів Генеральної прокуратури України, відповідні структурні підрозділи прокуратур обласного рівня, міські, районні, міжрайонні і прирівняні до них прокурори у межах компете-

нці забезпечують організацію нагляду за виконанням законів у сфері запобігання і протидії корупції міністерствами і відомствами, органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, органами державного контролю і нагляду, юридичними особами, керівниками підприємств, установ, організацій, їх структурних підрозділів та іншими суб'єктами.

Головне управління військових прокуратур Генеральної прокуратури України, військові прокурори регіонів та Військово-Морських Сил України, військові прокурори гарнізонів відповідно до визначеної компетенції забезпечують прокурорський нагляд у сфері запобігання і протидії корупції у Міністерстві оборони України, Збройних Силах України, Військовій службі правопорядку у Збройних Силах України, Державній прикордонній службі України, Службі зовнішньої розвідки України, Службі безпеки України, Управлінні державної охорони України, Державній спеціальній службі транспорту Міністерства інфраструктури України, внутрішніх військах Міністерства внутрішніх справ України, на підприємствах, в установах, організаціях, закладах, що їм підпорядковані, а також при розслідуванні слідчими військових прокуратур кримінальних справ про злочини з ознаками корупції.

Під час здійснення нагляду за додержанням законів при прийманні, реєстрації і вирішенні заяв і повідомлень про вчинені або ті, що готуються, злочини у разі порушення кримінальних справ про корупційні правопорушення стосовно керівників органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів, суддів та інших справ, що набули в суспільстві негативного резонансу, упродовж доби інформуються про це спеціальними повідомленнями прокурори вищого рівня, які забезпечують належний контроль і нагляд за їх всебічним, повним і об'єктивним розслідуванням.

## **Розділ VII**

### **МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО**



## **Стаття 30. Міжнародне співробітництво у сфері запобігання і протидії корупції**

**1. Україна відповідно до укладених нею міжнародних договорів здійснює співробітництво у сфері запобігання і протидії корупції з іноземними державами, міжнародними організаціями, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції.**

**2. Міжнародна правова допомога та інші види міжнародного співробітництва у справах про корупційні правопорушення здійснюються компетентними органами відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.**

Однією з головних складових формування і реалізації ефективної системи боротьби з корупцією є чітка взаємодія держав, у першу чергу їх правоохоронних органів, на регіональному і міжнародному рівнях, участь у заходах боротьби з цим негативним явищем, запроваджених у межах Організації Об'єднаних Націй, Радою Європи, Інтерполом, Міжнародним валютним фондом, Світовим банком та іншими міжнародними інституціями. Корупція як негативне явище соціальної дійсності становить собою пряму міжнародну небезпеку. Ріст і якісні зміни корупції викликають зацікавленість міжнародних організацій, різноманітних національних правоохоронних органів у пошуку найбільш ефективних способів протидії їй. Необхідні спільні зусилля держав щодо протидії корупції. Ефективна протидія корупції можлива не лише при об'єднанні зусиль всіх держав (чому повинно сприяти укладення міжнародно-правових угод), але і приведення власного законодавства, а також кримінальної політики в цілому до єдиних світових стандартів. «Україна є складовою частиною світового суспільства і відчуває ті самі негативні наслідки цього ганебного явища, що й інші краї-

ни. Усвідомлення такого становища спонукає нашу державу на активну боротьбу з корупцією та тісне міжнародне співробітництво в цій сфері»<sup>1</sup>.

Згідно комісару ЄС з внутрішніх справ Сесілією Мальстром, громадяни держав-членів ЄС вважають, що настав час, щоб національні уряди застосували вирішальні заходи у боротьбі з корупцією. Єврокомісія прийняла у 2011 році антикорупційний пакет заходів та впровадила механізм моніторингу та оцінки докладених зусиль у цьому сенсі кожною країною із 27 держав-членів ЄС<sup>2</sup>.

Транснаціональний характер корупції передбачає необхідність налагодження ефективної взаємодії правоохоронних органів і на національному, і на міжнародному рівнях. Чинним законодавством передбачено встановлення та підтримання правоохоронними і контролюючими органами контактів з відповідними органами іноземних держав та взаємодії з ними щодо вирішення проблем боротьби з корупцією. На сьогодні наша країна є учасницею більш як 150 міждержавних угод та договорів щодо боротьби з організованою злочинністю і корупцією. Зокрема, Генеральною прокуратурою укладено більше 30 угод про співробітництво з прокуратурами іноземних держав<sup>3</sup>.

Розуміння нагальності підтримки співробітництва між державами в боротьбі з корупцією, разом з її зв'язками з організованою злочинністю та відмиванням грошей та наголошування, що успішна стратегія боротьби з корупцією вимагає стійких переконань держав в об'єднанні зусиль,

---

<sup>1</sup> Здійснення Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції – оцінка громадянського суспільства / Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією. – К.: ФОП Москаленко О.М., 2011. – С. 15.

<sup>2</sup> [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.http://tyzhden.ua/News/42708](http://tyzhden.ua/News/42708)

<sup>3</sup> Здійснення Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції - оцінка громадянського суспільства / Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією. – К.: ФОП Москаленко О.М., 2011. – С. 16.

обміні досвідом та прийнятті спільних дій були передумовою для укладання угоди про створення групи держав по боротьбі з корупцією 5 травня 1998 року в рамках діяльності Комітету Міністрів Ради Європи.

У рішенні Комітету Міністрів Ради Європи про створення Комісії з питань запобігання корупції від 7 листопада 1997 року, зокрема вказано, що необхідно сприяти співробітництву між державами в боротьбі з корупцією, враховуючи її зв'язок з організованою злочинністю та відмиванням грошей. Та успішне ведення боротьби з корупцією вимагає постійних зобов'язань держав щодо об'єднання зусиль та проведення спільних дій.

У резолюції Комітету Міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» зазначено такий принцип, як розвиток до найвищого ступеня можливого співробітництва у всіх областях боротьби з корупцією.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 року міжнародний договір України – укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо). У ст. 9 цього Закону йдеться про те, що Ратифікація міжнародних договорів України здійснюється шляхом прийняття закону про ратифікацію, невід'ємною частиною якого є текст міжнародного договору.

Зокрема, насамперед треба відзначити Угоду про співробітництво Генеральних прокуратур держав-учасників Співдружності Незалежних Держав по боротьбі з корупцією, яка підписана 25 квітня 2007 року. Відповідно до ст. 1 цієї Угоди сторони, керуючись національним законодавством, міжнародними зобов'язаннями своїх держав та даною Угодою, в межах своєї компетенції здійснюють співробітництво з метою удосконалення боротьби з корупцією, посилення захисту прав і законних інтересів громадян, охоро-

нюваних законом інтересів суспільства і держави, вироблення узгодженої стратегії і спільних заходів у цій сфері.

Також існують угоди про співробітництво у боротьбі зі злочинністю між Україною та Албанією, Болгарією, Республікою Молдова та Румунією, Республікою Польща, Португальською Республікою тощо, у яких містяться зобов'язання сторін здійснювати співробітництво, зокрема і з корупцією.

В рамках міжнародного співробітництва в протидії корупції були прийняті важливі правові акти. Одним із перших міжнародних документів у зазначеній сфері є прийнята 15 грудня 1975 року Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй резолюція 3514 «Заходи проти корупції, що практикується Транснаціональними та іншими корпораціями, їх посередниками та іншими причетними до цього сторонами», в якій засуджуються всі види корупції, включаючи хабарництво, які практикуються транснаціональними та іншими корпораціями, їх посередниками та іншими причетними до цього сторонами в порушення законів і правил приймаючих держав і здійснюються заклики до урядів співпрацювати з метою попередження відповідної корупції.

В 1989 році під егідою Організації Об'єднаних Націй в Гаазі пройшов міжнародний семінар з проблем боротьби з корупцією в сфері державного управління, результати якого стали серйозною передумовою розгляду цієї проблеми на Восьмому конгресі ООН. Супроводжуючи проект резолюції цього конгресу, Економічна і Соціальна рада резюмувала так: «Оскільки корупція серед державних посадових осіб може звести нанівець потенційну ефективність всіх видів урядових програм, ускладнити розвиток і створити загрозу для окремих осіб і групи осіб, у вищому ступені важливо, щоб всі держави:

а) розглянули адекватність свого кримінального і кримінально-процесуального законодавства для адекватного реагування на всі види корупції;

б) розробили адміністративні механізми і механізми регулювання для попередження корупції і зловживання владою;

в) встановили процедури виявлення, розслідування і засудження корумпованих посадових осіб; розробили пра-

вові положення для конфіскації засобів і майна одержаних в результаті корупції, а також застосували економічні санкції до підприємств причетних до корупції».

На вказаному семінарі було визначено, що регіональне (міжнародне) співробітництво у цій сфері може полягати у взаємодопомозі у розслідуванні кримінальних справ, конфіскації незаконно придбаного майна у відповідності до положень Конвенції ООН про незаконне розповсюдження наркотиків та психотропних речовин, допомозі у технічному співробітництві, яке спрямоване на боротьбу з корупцією (стратегічне планування програм, спрямованих на боротьбу з корупцією, реформа законодавства, підготовка кадрів), обміні інформацією про технологію корупціонерів, про законодавство, яке спрямоване проти корупції, про документацію наукових семінарів, а також про інші результати наукових досліджень, регіональних акцій, включаючи контроль за показниками про роботу митниці, імміграційних служб і про трудові ресурси, наданні допомоги у відвідуванні експертів, спеціалістів, консультативних служб на двосторонній та багатосторонній основі.

Не можна не звернутися до аналізу Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 року. Ця Конвенція містить рекомендації щодо криміналізації корупції, а також вказівку на необхідність прийняття державами учасниками заходів для забезпечення ефективності дій її органів у сфері попередження, виявлення корупції і покарання.

Найважливішими серед останніх документів Європейського Союзу у сфері боротьби з корупцією є Комюніке Європейської комісії від 28 травня 2003 р. щодо комплексної політики Європейського Союзу з протидії корупції, в якій визначено основні засади боротьби з цим негативним явищем в Євросоюзі та окреслено принципи вдосконалення протидії корупції в нових країнах-членах, країнах-кандидатах і третіх країнах, а також Рамкове рішення Ради Європейського Союзу № 568 від 22 липня 2003 р. «Про боротьбу з корупцією в прива-

тному секторі», в якому визначається поняття «активної» та «пасивної» корупції і встановлюються санкції у відношенні осіб, у тому числі юридичних, за вчинення такого роду злочинів.

У Національній антикорупційній стратегії на 2011–2015 роки, зокрема, вказано, що для її реалізації необхідні узгоджені дії державних органів та органів місцевого самоврядування щодо: активізації міжнародного співробітництва у сфері запобігання і протидії корупції: а) приведення антикорупційної політики України у відповідність із міжнародними стандартами у сфері запобігання і протидії корупції; б) здійснення підготовки та підписання міждержавних (міжвідомчих) дво- та багатосторонніх угод про співробітництво у сфері запобігання і протидії корупції; в) поглиблення співпраці з партнерськими спеціальними службами та правоохоронними органами у сфері боротьби з корупцією; г) впровадження в Україні найкращих практик іноземних держав у сфері запобігання і протидії корупції, насамперед щодо запровадження інституту захисту добросовісних інформаторів; д) формування іміджу України як держави, що активно протидіє проявам корупції, та отримання міжнародної підтримки цієї діяльності.

### **Стаття 31. Міжнародні договори України у сфері запобігання і протидії корупції**

**1. У разі якщо міжнародними договорами України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством про запобігання і протидію корупції, застосовуються правила міжнародних договорів.**

Фактично, це ж саме положення відображене у ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України», у якій сказано, що якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті

законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору.

Питання про те, чи має договір будь-яку силу в межах національного права, регулюється насамперед конституційним правом відповідної держави. «На рівні міжнародного права держава не може спиратися на своє національне право (яке включає і її конституційне право) як на виправдання її неспроможності виконати свої зобов'язання за договором»<sup>1</sup>. У ч. 1 ст. 9 Конституції України передбачено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. «Ці положення, по-перше, свідчать про вірність України своїм міжнародно-правовим зобов'язанням, які проголошуються обов'язковими для виконання поряд з національним законодавством, та про повагу до норм міжнародного права. По-друге, вони в певній мірі дають відповіді на питання практичного застосування положень міжнародних договорів в Україні та їх співвідношення з чинним законодавством України»<sup>2</sup>.

## **Стаття 32. Міжнародний обмін інформацією у сфері запобігання і протидії корупції**

**1. Компетентні органи України можуть надавати відповідним органам іноземних держав та одержувати від них інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, з питань запобігання і протидії корупції з додержанням вимог законодавства та міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.**

**2. Надання органам іноземних держав інформації з питань, пов'язаних з запобіганням і протидією корупції,**

---

<sup>1</sup> Дженіс М. Європейське право у галузі прав людини: джерела і практика застосування / М. Дженіс, Р. Кей, Е. Бредлі; пер. з англ. – К.: АртЕк, 1997. – С. 478.

<sup>2</sup> Коментар до Конституції України. – К., 1996. – С. 41.

можливе лише в разі, якщо ці органи та відповідний компетентний орган України можуть установити такий режим доступу до інформації, який унеможливує розкриття інформації для інших цілей чи її розголошення у будь-який спосіб, у тому числі шляхом несанкціонованого доступу.

Міжнародний обмін інформацією здійснюється на основі міжнародної правової бази, яка регулює виконання та обмін різних видів інформації. В міжнародних правових документах зазначена така особливість інформації, як належність її до специфічного ринку товарів. Міжнародні відносини в галузі інформації підпадають під регулятивні дії загальновизначених принципів міжнародного права, які конкретизовані в міжнародних документах різної юридичної сили.

Згідно зі ст. 28 Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією без шкоди для свого розслідування чи провадження у справі Сторона може без попереднього запиту надіслати іншій Стороні інформацію про виявлені факти, якщо вона вважає, що повідомлення такої інформації може допомогти отримуючій Стороні у порушенні чи проведенні розслідування або провадження стосовно кримінальних правопорушень, визначених цією Конвенцією, або може сприяти поданню такою Стороною запиту.

Відповідно до ст. 61 Конвенції ООН проти корупції кожна держава-учасниця розглядає можливість проведення, консультируючись з експертами, аналізу тенденцій в галузі корупції на своїй території, а також умов, в яких здійснюються корупційні злочини. Держави-учасниці, з метою розроблення, наскільки це можливо, загальних визначень, стандартів і методологій, розглядають можливість розширення статистичних даних, аналітичних знань щодо корупції та інформації, у тому числі про оптимальні види практики у справі запобігання корупції й боротьби з нею, та обміну ними через посередництво міжнародних і регіональних організацій. Кожна держава-учасниця розглядає можливість здійснення контролю за своєю політикою і за прак-



тичними заходами боротьби з корупцією, а також проведення оцінки їхньої ефективності й дієвості.

В ст. 5 Угоди про співробітництво Генеральних прокуратур держав-учасників Співдружності Незалежних Держав по боротьбі з корупцією обмін статистичною, науково-методичною та іншою інформацією у сфері боротьби з корупцією, в тому числі про практику законодавчого та іншого нормативного правового регулювання питань боротьби з корупцією, практику роботи органів прокуратури у сфері боротьби з корупцією, злочинах корупційної спрямованості, які мають транснаціональний характер.

Згідно зі ст. 12 цієї Угоди кожна зі сторін вживає необхідні заходи для забезпечення конфіденційності інформації, одержаної від іншої Сторони, якщо Сторона, яка надала цю інформацію, вважає небажаним її розголошення.

Сторона, до якої надійшов запит, у відповідно до національного законодавства забезпечує таку ступінь закритості інформації, про яку просить Сторона, яка здійснює запит. У випадку неможливості забезпечення конфіденційності при виконанні запиту Сторона, до якої надійшов запит, інформує про це Сторону, яка здійснює запит, яка приймає рішення про те, чи доцільно виконувати запит на таких умовах. Для передачі третій стороні відомостей, одержаних однією Стороною на підставі цієї угоди, необхідна попередня письмова згода Сторони, яка надала ці відомості.

**Стаття 33. Заходи щодо повернення в Україну коштів та іншого майна, одержаних внаслідок корупційних правопорушень, і розпорядження вилученими коштами та іншим майном, одержаними внаслідок корупційних правопорушень**

**1. Україна здійснює заходи щодо повернення в Україну коштів та іншого майна, одержаних внаслідок корупційних правопорушень, і розпоряджається цими коштами та іншим майном відповідно до законодавства та міжнародних догово-**

**рів України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.**

Зокрема, це регламентовано у Главі V Конвенції ООН проти корупції. Там передбачено таке. Повернення активів відповідно до цієї глави є основоположним принципом цієї Конвенції, і держави-учасниці мають з цією метою якнайширше співпрацювати одна з одною й надавати одна одній допомогу. Кожна держав-учасниця, відповідно до свого внутрішнього права:

а) вживає таких заходів, які можуть бути необхідними, щоб дозволити іншій Державі-учасниці подавати до своїх судів цивільні позови про встановлення правової підстави або права власності на майно, придбане в результаті вчинення будь-якого зі злочинів, визначених цією Конвенцією;

б) вживає таких заходів, які можуть бути необхідними, щоб дозволити своїм судам засуджувати тих осіб, які вчинили злочини, визначені цією Конвенцією, до виплати компенсації або відшкодування збитків іншій Державі-учасниці, якій було завдано шкоди в результаті таких злочинів;

с) вживає таких заходів, які можуть бути необхідними, щоб дозволити своїм судам або компетентним органам, під час винесення рішень про конфіскацію, визнавати вимоги іншої Держави-учасниці як законного власника майна, придбаного в результаті вчинення будь-якого зі злочинів, визначених цією Конвенцією.

Держава-учасниця відповідно до положень цієї Конвенції та свого внутрішнього права розпоряджається майном, конфіскованим нею на підставі цієї Конвенції, у тому числі щодо повернення такого майна його попереднім законним власникам, відповідно до цієї статті.

Кожна Держава-учасниця вживає, відповідно до основоположних принципів свого внутрішнього права, таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними, щоб дозволити своїм компетентним органам повертати

конфісковане майно, коли вони діють на прохання, надіслане іншою Державою-учасницею, відповідно до цієї Конвенції, враховуючи права добросовісних третіх осіб.

Відповідно до цієї Конвенції статті запитувана Держава-учасниця:

а) у випадку розкрадання державних коштів або відмивання розкрадених державних коштів, як про це йдеться в цій Конвенції, якщо конфіскацію було здійснено відповідно до цієї Конвенції і на підставі остаточного судового рішення, винесеного в запитуючій Державі-учасниці, причому ця вимога може бути знята запитуваною Державою-учасницею, – повертає конфісковане майно запитуючій Державі-учасниці; б) щодо доходів від будь-якого іншого злочину, визначеного цією Конвенцією, якщо конфіскацію було здійснено відповідно до цієї Конвенції й на підставі остаточного судового рішення, винесеного в запитуючій Державі-учасниці, причому ця вимога може бути знята запитуваною Державою-учасницею, – повертає конфісковане майно запитуючій Державі-учасниці, якщо запитуюча Держава-учасниця обґрунтовано доводить запитуваний Державі-учасниці своє право власності, яке існувала раніше, на таке конфісковане майно або якщо запитувана Держава-учасниця визнає шкоду, завдану запитуючій Державі-учасниці, як підставу для повернення конфіскованого майна; в) в усіх інших випадках у першочерговому порядку розглядає питання про повернення конфіскованого майна запитуючій Державі-учасниці, повернення такого майна його попереднім законним власникам або виплату компенсації потерпілим від злочину. У відповідних випадках, якщо тільки Державі-учасниці не приймуть іншого рішення, запитувана Держава-учасниця може відрахувати обґрунтовані витрати, понесені в ході розслідування, кримінального переслідування або судового розгляду, які привели до повернення конфіскованого майна або розпорядження ним відповідно до цієї статті. У відповідних випадках Державі-учасниці можуть окремо розглянути можливість укладання

в кожному окремому випадку договорів або взаємоприйнятних домовленостей щодо остаточного розпорядження конфіскованим майном.

## **Розділ VIII ПРИКІНЦЕВІ ТА ПЕРЕХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ**

1. Цей Закон набирає чинності з 1 липня 2011 року, крім статей 11 і 12, які набирають чинності з 1 січня 2012 року.

3. Кабінету Міністрів України у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом:

внести на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо приведення законодавчих актів у відповідність із цим Законом;

забезпечити прийняття нормативно-правових актів, передбачених цим Законом;

привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;

забезпечити приведення у відповідність із цим Законом нормативно-правових актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

# ЗМІСТ

<b>Передмова</b> .....	3
<b>Розділ I. Загальні положення</b> .....	5
Стаття 1. Визначення термінів .....	5
Стаття 2. Законодавство у сфері запобігання і протидії корупції .....	18
Стаття 3. Основні принципи запобігання і протидії корупції .....	21
Стаття 4. Суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення .....	32
Стаття 5. Суб'єкти, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції .....	59
<b>Розділ II. Заходи, спрямовані на запобігання і протидію корупції</b> .....	83
Стаття 6. Обмеження щодо використання службового становища .....	83
Стаття 7. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності .....	98
Стаття 8. Обмеження щодо одержання дарунків .....	114
Стаття 9. Обмеження щодо роботи близьких осіб .....	122
Стаття 10. Обмеження щодо осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування .....	129
Стаття 11. Спеціальна перевірка щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування .....	134

Стаття 12. Фінансовий контроль .....	146
Стаття 13. Кодекси поведінки .....	154
Стаття 14. Урегулювання конфлікту інтересів .....	165
Стаття 15. Антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів .....	172
Стаття 16. Вимоги щодо прозорості інформації .....	179
Стаття 17. Заборона на одержання послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування .....	191
<b>Розділ III. Участь громадськості в заходах щодо запобігання і протидії корупції .....</b>	<b>198</b>
Стаття 18. Участь громадськості в заходах щодо запобігання і протидії корупції .....	198
Стаття 19. Інформування громадськості про заходи щодо запобігання і протидії корупції .....	205
Стаття 20. Державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції .....	210
<b>Розділ IV. Відповідальність за корупційні правопорушення .....</b>	<b>215</b>
Стаття 21. Види відповідальності за корупційні правопорушення .....	215
Стаття 22. Особливості звільнення з роботи осіб, які вчинили корупційні правопорушення .....	223
<b>Розділ V. Усунення наслідків корупційних правопорушень .....</b>	<b>237</b>
Стаття 23. Відшкодування збитків, шкоди, завданих державі внаслідок вчинення корупційного правопорушення .....	237
Стаття 24. Незаконні нормативно-правові акти та правочини .....	238

Стаття 25. Відновлення прав і законних інтересів та відшкодування збитків, шкоди, завданих фізичним та юридичним особам внаслідок вчинення корупційного правопорушення.....	241
Стаття 26. Вилучення незаконно одержаного майна.....	248

**Розділ VI. Контроль і нагляд за виконанням законів у сфері запобігання і протидії корупції.....256**

Стаття 27. Контроль у сфері запобігання і протидії корупції.....	256
Стаття 28. Громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання і протидії корупції.....	260
Стаття 29. Прокурорський нагляд .....	262

**Розділ VII. Міжнародне співробітництво.....265**

Стаття 30. Міжнародне співробітництво у сфері запобігання і протидії корупції.....	265
Стаття 31. Міжнародні договори України у сфері запобігання і протидії корупції .....	270
Стаття 32. Міжнародний обмін інформацією у сфері запобігання і протидії корупції .....	271
Стаття 33. Заходи щодо повернення в Україну коштів та іншого майна, одержаних внаслідок корупційних правопорушень, і розпорядження вилученими коштами та іншим майном, одержаними внаслідок корупційних правопорушень .....	273

**Розділ VIII. Прикінцеві та перехідні положення .....**276

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

---

---

Максимович Роман Львович

КОМЕНТАР  
Закону України  
«Про засади запобігання  
і протидії корупції»

Опубліковано в авторській редакції

Коректура  
*А.С. Кузьмич*

Комп'ютерна верстка  
*Г.І. Пастушок*

Друк  
*А.М. Ходачок*

---

---

Здано до набору 14.05.2012 р. Підписано до друку \_\_.2012 р.  
Формат 60×84/16. Папір офсетний. Умовн. друк арк. 16,28.  
Тираж 100 прим. Зам. № 92-12.

Львівський державний університет внутрішніх справ  
Україна, 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру  
видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції.

ДК № 2541 від 26 червня 2006 р.