

Задерейко С. Ю.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри конституційного та адміністративного права

ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню тенденцій розвитку законодавства зарубіжних країн у сфері протидії корупції. Наголошено, що протидія корупції за кордоном здійснюється різноманітними методами карального і профілактичного характеру. Каральні, кримінально-правові методи, що застосовуються у всіх державах світу для боротьби з різними проявами корупції, не втрачають актуальності, про що свідчить законодавчий досвід зарубіжних країн останніх років. Не менш важливу роль відіграє профілактика корупційної діяльності в публічній і приватній сферах, формування антикорупційної культури в суспільстві. У всьому світі антикорупційне законодавство націлене на юридичне забезпечення вирішення таких завдань, як запобігання (первинне і вторинне) діянь корупційного характеру, покарання за корупцію як за протиправне діяння (сукупність діянь). Доведено, що вплив на формування європейського законодавства чинив і продовжує чинити підхід, вироблений в англо-американській теорії, що вплинула безсумнівно і на формування стандартів, закріплених у міжнародних конвенціях і договорах, особливо в частині, що стосується використання інституту цивільної конфіскації. Встановлено, що особливе місце серед антикорупційних актів займає законодавство про захист та заохочення осіб, що повідомляють про факти корупції, яка в одних державах вже міцно увійшла в арсенал заходів, спрямованих на запобігання корупції (США (Закон Сарбейнса – Окслі і Закон Додда – Франка), Румунія, Республіка Корея), а в інших тільки починає формуватися (Білорусь, Казахстан).

На основі аналізу основних напрямів кримінальної політики низки держав у сфері протидії корупції виділено основні тенденції розвитку законодавства цих країн. Насамперед варто говорити про встановлення легальної дефініції корупційних діянь, розробку переліку таких діянь та їх диференціації в окремих главах (розділах) національних кримінальних законів. Законодавці інших держав змінюють підхід до визначення поняття «корупційний злочин» у контексті кримінальних кодексів, встановлюючи в спеціальних антикорупційних законах вичерпний перелік «корупційних правопорушень». Як приклад можна навести Закон Білорусі про боротьбу з корупцією. Як і раніше не слабшає увага законодавців держав – учасників СНД до криміналізації нових антикорупційних кримінальних діянь у руслі рекомендацій міжнародних антикорупційних стандартів.

Ключові слова: законодавство, протидія, корупція, корупційний злочин, корупційне правопорушення.

Протидія корупції за кордоном здійснюється різноманітними методами карального і профілактичного характеру. Каральні, кримінально-правові методи, які застосовуються у всіх державах світу для боротьби з різними проявами коруп-

ції, не втрачають актуальності, про що свідчить законодавчий досвід зарубіжних країн останніх років. Не менш важливу роль відіграють профілактика корупційної діяльності в публічній і приватній сферах, формування антикорупційної культури в суспільстві.

У всьому світі антикорупційне законодавство націлене на юридичне забезпечення вирішення таких завдань, як запобігання (первинне і вторинне) діянь корупційного характеру, покарання за корупцію як за протиправне діяння (сукупність діянь). Незважаючи на те, що масив антикорупційного законодавства надзвичайно великий і варіюється від держави до держави, можна виділити кілька загальних блоків галузевих антикорупційних актів:

- кримінальне законодавство (кримінальний кодекс), яке включає норми про відповідальність фізичних та юридичних осіб за активне і пасивне отримання неправомірної вигоди, підкуп іноземних посадових осіб, торгівлю впливом, відмивання злочинних доходів тощо, а також окремі кримінально-правові акти, що видаються поряд із кодексами (Австралія, Німеччина, Італія, Канада, США, Франція тощо) або без таких (Великобританія, Ірландія). Наприклад, британський Закон про хабарництво 2010 р. [1] виявився абсолютно новаторським, особливо в частині кримінальної відповідальності юридичних осіб, і за вимогами визнаний набагато суворішим, ніж Конвенція ОЕСР по боротьбі з підкупом іноземних посадових осіб при здійсненні міжнародних комерційних угод, оскільки він не встановлює строку давності притягнення до кримінальної відповідальності і не містить будь-яких приписів щодо імунітету від кримінального переслідування ні для членів парламенту, ні для суддів або прокурорів [2];

- законодавство, що регулює сферу приватного права, яке передбачає санкції за корупційні правопорушення, пов'язані з аудитом, корпоративною етикою тощо (Австралія, Бразилія, Великобританія, Італія, Канада, Словенія, США, ПАР);

- законодавство, що регулює взаємодію органів державної влади та недержавних інститутів, зокрема лобювання;

- законодавство, що регулює питання публічної сфери, а саме виборчого права [3], державної служби, конфлікту інтересів (Австралія, Великобританія, Грузія, Молдова, Республіка Корея, США, Франція, Чехія, тощо). Часто дії цих законів поширюються не тільки на державних службовців, але й на керівників вищої ланки компаній із державною участю. Так, відповідно до Закону Французької Республіки про прозорість публічного життя від 11 жовтня 2013 р. [4] голови та керівники публічних установ промислового і торговельного характеру зобов'язані щорічно представляти до Вищого органу з прозорості публічного життя декларацію про конфлікт інтересів і май-

новий стан, яка включає доходи і витрати за звітний період. Ця вимога поширюється і на акціонерні групи з мажоритарною участю держави і місцевих колективів. Проєкт нового французького закону про прозорість, боротьбу з корупцією та модернізацію економіки [5], опублікований 30 березня 2016 р., спрямований на подальше посилення протидії корупції і передбачає організацію спеціальної служби, відповідальної за запобігання корупції та надання допомоги в її виявленні, створення реєстру лобістів, захист і фінансування інформаторів тощо.

Ще один блок становить законодавство про протидію відмиванню коштів, отриманих злочинним шляхом, яке також успішно застосовується щодо доходів від міжнародної та національної корупції. Аналіз зарубіжного законодавства дає підстави для висновку про те, що в останні роки не тільки держави, що належать до сім'ї загального права, але і країни, що традиційно належать до континентальної системи права, використовують норми кримінального, кримінального процесуального та цивільно-процесуального законодавства з метою заморожування, арешту та конфіскації отриманих від відмивання корупційних дій доходів. Це, насамперед, пов'язано з тим, що багато держав змінюють своє законодавство в цій галузі з метою його уніфікації для полегшення подальшого використання.

При цьому вплив на формування європейського законодавства чинив і продовжує чинити підхід, вироблений в англо-американській теорії, що вплинула, безсумнівно, і на формулювання стандартів, закріплених у міжнародних конвенціях і договорах, особливо в частині, що стосується використання інституту цивільної конфіскації.

Варте уваги видання в певних державах комплексних актів, в яких законодавець максимально постарався охопити публічну та приватну сфери державного життя: італійські закони про запобігання корупції та боротьбу з беззаконням у державній адміністрації 2012 р. і про злочини проти державного управління, об'єднання мафіозного типу та помилкову звітність 2015 р. [6]; словенський Закон про цілісність та протидії корупції 2010 р. [7]; закони держав – учасниць ЄАЕС – Закон Республіки Білорусь від 15 липня 2015 р. № 305-Z «Про боротьбу з корупцією» [8] (далі – Закон Білорусії про боротьбу з корупцією), Закон Республіки Казахстан від 18 листопада 2015 р. № 410-V ЗРК «Про протидію корупції» [9] (далі – Закон Казахстану про протидію корупції) тощо.

Особливе місце серед антикорупційних актів займає законодавство про захист та заохочення осіб, що повідомляють про факти корупції, яка в одних державах вже міцно увійшла в арсенал заходів, спрямованих на запобігання корупції (США (Закон Сарбейнса – Окслі і Закон Додда – Франка), Румунія, Республіка Корея), а в інших тільки починає формуватися (Білорусь, Казахстан).

Аналіз основних напрямів кримінальної політики ряду держав у сфері протидії корупції дозволяє виділити основні тенденції розвитку законодавства цих країн. Насамперед, слід говорити про встановлення легальної дефініції корупційних діянь, про розробку переліку таких діянь та їх диференціації в окремих главах (розділах) національних кримінальних законів.

Законом про запобігання корупційній діяльності та боротьби з нею 2004 р. [10] в одній з країн БРІКС – Південно-Африканській Республіці – була посилена відповідальність за корупцію і інші злочини, пов'язані з корупційною діяльністю. Закон

включає загальне поняття «корупція» як злочин і в подальших нормах конкретизує зміст корупційної діяльності залежно від кола осіб і заборонених діянь, вчинених: 1) певними особами (державними службовцями, іноземними публічними посадовими особами, агентами, депутатами законодавчого органу, співробітниками судових і слідчих органів); 2) у зв'язку з наданням або отриманням неналежної винагороди; 3) у зв'язку з конкретними питаннями (свідченнями та доказами в судовому процесі, контрактами, державними закупівлями та тендерами, аукціонами, спортивними змаганнями; азартними іграми); 4) у зв'язку з можливим конфліктом інтересів та іншою неприйнятною діяльністю (придбання приватного інтересу в договорі, угоді або інвестуванні державного органу, залякування свідка, перешкоджання розслідуванню злочину).

Крім цього, цей закон містить низку інших заходів забезпечення, у тому числі тих, що стосуються збереження майна, яке, ймовірно, може стати предметом конфіскації. Крім того, з метою накладення певних обмежень засновано відкритий для публіки реєстр, що контролюється Міністерством фінансів ПАР і містить відомості про осіб і компанії, визнані винними в корупційній діяльності, пов'язаній із тендерами і контрактами.

Посадові особи під страхом кримінального покарання зобов'язані повідомляти в поліцію про всі діяння корупційного характеру, які підпадають або можуть підпадати під дію Закону 2004 р. Аналогічно до антикорупційного законодавства інших зарубіжних країн Закон ПАР 2004 р. має екстериторіальний характер. У національному законодавстві окремих держав – учасників СНД, як правило, єдиної дефініції корупційного злочину не наводиться, а його визначення формулюється шляхом перерахування вичерпного переліку діянь, що здійснюються особою з використанням свого службового становища та (або) з метою отримання вигоди для себе або третіх осіб. Законодавці однієї групи держав роблять спробу визначити «корупційний злочин» безпосередньо в межах кримінального законодавства (наприклад, Казахстан). Є і ширший підхід, згідно з яким корупційними злочинами визнаються будь-які умисні діяння посадових осіб, спрямовані на незаконні отримання та надання матеріальних благ та інших переваг (зокрема, Киргизстан).

У кримінальних законах деяких країн СНД поняття корупційного злочину виводиться шляхом групування законодавцем окремих складів корупційних діянь у самостійних главах з огляду на ознаки посадового злочину (Азербайджан, Молдова).

Законодавці інших держав змінюють підхід до визначення «корупційний злочин» у контексті кримінальних кодексів, встановлюючи в спеціальних антикорупційних законах вичерпний перелік «корупційних правопорушень». Як приклад можна навести Закон Білорусії про боротьбу з корупцією. Як і раніше, не слабшає увага законодавців держав – учасників СНД до криміналізації нових антикорупційних кримінальних діянь у руслі рекомендацій міжнародних антикорупційних стандартів.

Розвиваючи таку складну проблематику, деякі країни вже вдалися до криміналізації як закінченого складу хабарництва обіцянки та пропозиції неналежних переваг. Наприклад, у Кримінальному кодексі Азербайджану (ст. 311 «Одержання хабаря (пасивне хабарництво)», ст. 312 «Дача хабаря (активне хабарництво)» та Кримінальному кодексі Молдови (ст. 333 «Отримання хабаря», ст. 334 «Дача хабаря») відповідальність

за пропозицію будь-яких або матеріальних вигод або обіцянка (засвідчення) в їх отриманні, по-перше, закріплюється в диспозиціях відповідних кримінально-правових норм, по-друге, включається в поняття «отримання хабаря» і «дача хабаря» [11]. У кримінальному законодавстві інших держав можливість криміналізації пропозиції та обіцянки хабаря поки залишається на рівні наукового або законопроектного обговорення, що, можливо, зумовлено труднощами у правозастосовній практиці [12].

У межах рекомендацій Конвенції ООН проти корупції 2003 р. про необхідність криміналізації незаконного збагачення (ст. 20) «піонерами» у визнанні кримінально каранним діянням незаконного збагачення є Кримінальний кодекс Республіки Молдова від 18 квітня 2002 р. № 985-XV (ст. 3302 «Незаконне збагачення») [13] і Кримінальний кодекс Киргизької Республіки від 1 жовтня 1997 р. № 68 (ст. 308-1 «Незаконне збагачення») [14]. Разом із тим у законодавстві кожної з названих країн з урахуванням національних правових принципів по-різному визначаються аспекти такої криміналізації [15]. Слід обмовитися, що сучасні антикорупційні міжнародні стандарти [16] схвалюють і рекомендують криміналізацію діянь юридичних осіб. Цей інститут введено в кримінальне законодавство тільки двох держав – учасниць СНД. Наприклад, в Азербайджані кримінально-правові заходи, що застосовуються щодо юридичних осіб, передбачені в Загальній частині Кримінального кодексу і в кримінально-правовому розумінні розцінюються як інші заходи кримінально-правового характеру [17]. Інша сфера криміналізації інституту кримінальної відповідальності юридичних осіб простежується в кримінальному законодавстві Молдови, де поряд із фізичними особами юридичні особи визнаються суб'єктами злочину і щодо них передбачаються особливості призначення окремих видів покарання.

Література:

1. Bribery Act 2010. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/contents> (дата звернення 03.09.2021).
2. Report from the Commission to the Council and the European Parliament EU Anticorruption Report. Brussels, 3.2.2014 COM(2014) 38 final. URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-humantrafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf (дата звернення 03.09.2021).
3. LEI COMPLEMENTAR Nº135, DE 4 DE JUNHO DE 2010. URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp135.htm (дата звернення 03.09.2021).
4. LOI n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique (rectificatif). URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028266747&fastPos=1&fastReqId=908075337&categorieLien=id&oldAction=rechTexte> (дата звернення 03.09.2021).
5. PROJET DE LOI relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. URL: <http://www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl3623.asp> (дата звернення 03.09.2021).
6. LEGGE 6 novembre 2012, n. 190. Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. (12G0213) // (GU n. 265 del 13-11-2012); LEGGE 27 maggio 2015, n. 69 Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio. (15G00083) (GU Serie Generale n.124 del 30-5-2015) / <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/05/30/15G00083/sg> (дата звернення 03.09.2021).
7. Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (uradno prečiščeno besedilo) (ZIntPKUPB2) (Ur.l. RS, št. 69/2011); Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK-B) (Ur. l. RS, št. 43/2011); Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK-A) (Ur. l. RS, št. 26/2011); Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (Ur. l. RS, št. 45/2010).
8. Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=12551&p0=H11500305&p1=1&p5=0>. (дата звернення 03.09.2021).
9. Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410> (дата звернення 03.09.2021).
10. Prevention and Combating of Corrupt Activities Act (12 of 2004). URL: <http://www.gov.za/documents/prevention-and-combating-corrupt-activities-act-0> (дата звернення 03.09.2021).
11. Семкина О.И. Уголовное законодательство о преступлениях коррупционной направленности: проблемы и перспективы совершенствования. *Взаимодействие органов государственной власти при расследовании преступлений коррупционной направленности: проблемы и пути их решения* : материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию со дня рождения выдающегося российского ученого Николая Сергеевича Алексеева (Москва, 23 октября 2014 г.). Москва, 2014. С. 194–198.
12. Сидоренко Е.Л. Конвенція ОЕСР по боротьбі з підкупом іноземних посадових осіб при здійсненні міжнародних комерційних угод та перспективи вдосконалення кримінального законодавства. *Міжнародне кримінальне право і міжнародна юстиція*. 2013. № 1. С. 13–18.
13. Registrul de Stat al Actelor Juridice al Republicii Moldova. URL: <http://lex.justice.md/ru/331268/> (дата звернення 03.09.2021).
14. Министерство юстиции Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/568?cl=ru-ru> (дата звернення 03.09.2021).
15. Семкина О.И. Современные тенденции развития уголовного законодательства о преступлениях экономической направленности (сравнительно-правовое исследование). *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2014. № 2. С. 327–338.
16. Конвенція ООН про кримінальну відповідальність за корупцію від 27 січня 1999 р. (ст. 18). 2009. № 20.
17. Розділ IV гл. 15-2 «Кримінально-правові заходи, що застосовуються щодо юридичних осіб» Кримінального кодексу Азербайджанської Республіки від 30 грудня 1999 р. № 787-IQ. Законодавство країн СНД. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2670 (дата звернення 03.09.2021).

Zadereiko S. Trends in the development of legislation of foreign countries in the field of combating corruption

Summary. The article is devoted to the study of trends in the development of legislation of foreign countries in the field of combating corruption. It is emphasized that the fight against corruption abroad is carried out by various methods of punitive and preventive nature. Punitive, criminal and legal methods used in all countries of the world to combat various manifestations of corruption do not lose relevance, as evidenced by the legislative experience of foreign countries in recent years. No less important is the prevention of corruption in the public and private spheres, the formation of anti-corruption culture in society. All over the world, anti-corruption legislation is aimed at legal support for solving such tasks as preventing (primary and secondary) acts of a corruption nature, punishment for corruption as for unlawful action (a set of acts). It has been proven that the influence on the formation of European law has exerted and continues the approach developed in Anglo-American theory, which has undoubtedly

influenced the wording of standards fixed in international conventions and treaties, especially in terms of the use of the institution of civil confiscation. It is established that a special place among anti-corruption acts is the legislation on protection and encouragement of persons reporting on the facts of corruption, which in some states has already firmly entered the arsenal of measures aimed at preventing corruption (USA (Sarbanes Law – Oxley and Dodd-Franko Law), Romania, Republic of Korea), and in others it is just beginning to form (Belarus, Kazakhstan).

Based on the analysis of the main directions of criminal policy of a number of states in the field of combating corruption, the main trends in the development of legislation of these countries are identified. First of all, we should talk

about the establishment of a legal definition of corruption acts, the development of a list of such acts and their differentiation in separate chapters (sections) of national criminal laws. Lawmakers of other countries change the approach to defining “corruption crime” in the context of criminal codes, establishing in special anti-corruption laws an exhaustive list of “corruption offenses”. As an example, we can give the Law of Belarus on the fight against corruption. Still, the attention of the legislators of the CIS member states to the criminalization of new anti-corruption criminal acts in the direction of recommendations of international anti-corruption standards does not diminish.

Key words: legislation, counteraction, corruption, corruption crime, corruption offense.