



## ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА АКТИВНЫЙ ПОДКУП ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ

Е. ЯРОШЕНКО,  
аспирант кафедры уголовного права и криминологии  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### SUMMARY

The article is devoted to the problems of criminal responsibility for crimes in the sphere of service activity. Certain provisions of new anticorruption legislation are analyzed in the article. The article, in particular, analyzes the Criminal Law Convention on Corruption of the Council of Europe (ETS 173) 27 January 1999 provisions which are important both for criminal science and enforcement practice. The author's opinion about their legal excellence and compliance with current legislation is expressed.

**Key words:** new anti-corruption legislation, fight against corruption, criminal law.

\* \* \*

Статья посвящена проблемам уголовной ответственности за преступления в сфере служебной деятельности. Проанализированы отдельные положения антикоррупционного законодательства, в частности Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно приведения национального законодательства в соответствие со стандартами Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией» № 221-VII от 18 апреля 2013 г. Также анализируются положения международных документов, имеющие значение как для уголовно-правовой науки, так и для правоприменительной практики. Высказана позиция автора относительно их юридического совершенства и соответствия действующим нормативно-правовым актам.

**Ключевые слова:** новое антикоррупционное законодательство, борьба с коррупцией, уголовное право.

*Постановка проблемы. В связи с ратификацией Верховной Радой Украины 18 октября 2006 г. международных антикоррупционных конвенций актуализировалась проблема законодательного обеспечения выполнения взятой Украиной обязательств перед Советом Европы по приведению положений отечественного уголовного законодательства в соответствие с международными стандартами в сфере противодействия коррупции.*

**Актуальность темы исследования** обусловлена тем, что положения УК Украины (далее – УК), касающиеся преступлений, составы которых предусмотрены ст. 368 и 369 УК изменились в соответствии с Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно приведения национального законодательства в соответствие со стандартами Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией» № 221-VII от 18 апреля 2013 г. Одним из таких изменений стало изложение в новой редакции ст. 369 УК.

**Состояние исследования.** Анализу состояния реформирования антикоррупционного законодательства Украины, в частности уголовного, отечественными учеными уделяется достаточно внимания. Эти вопросы рассматриваются в публикациях П. П. Андрушко [1, с. 6-7; 2, с. 6-7; 3; 4, с. 30-35; 5, с. 40-51], К. П. Задой [6, с. 15-18], Н. И. Хавронюка [7, с. 424; 8; 9] и др.

**Целью статьи** является исследование приведения положений отечественного уголовного антикоррупционного законодательства Украины в соответствие с международными стандартами в сфере противодействия коррупции, а также система научных взглядов и разработок по этой проблеме. Новизна работы заключается в том, что в работе сделана попытка исследовать имплементацию в законодательство Украины положений Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией Совета Европы о так называемом «активном подкупе» должностного лица.

**Изложение основного материала.** Проблемы коррупции, её предотвращения, противодействия ей и борьбы с ней являются одним из приоритетных направлений борьбы с преступностью в мире. Одно из важнейших направлений стратегии борьбы с коррупцией состоит в создании и реализации жестких национальных и международных нормативных рамок по борьбе с коррупцией. На националь-

ном уровне большинство стран уже имеют антикоррупционные законы и антикоррупционную политику. К сожалению, они часто являются неэффективными, непоследовательными или недостаточными для контроля и осуществления поставленных задач.

Стремление Украины стать полноправным членом Европейского Союза предопределяет необходимость совершенствования отечественной правовой системы и приведения ее в соответствие с международными, прежде всего европейскими, стандартами. На международном уровне основным документом о борьбе с коррупцией является Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 г., а на европейском уровне – Уголовная конвенция о борьбе с коррупцией Совета Европы (Страсбург, 27 января 1999 г.).

Реформирование антикоррупционного уголовного законодательства Украины коснулось и норм об ответственности за так называемый «активный подкуп» должностного лица. В частности, положения УК Украины, касающиеся коррупционных преступлений, составы которых предусмотрены ст. 368 и 369 УК, изменились в соответствии с Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно приведения национального



законодательства в соответствии со стандартами Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией» № 221-VII от 18 апреля 2013 г. Одним из таких изменений стало изложение в новой редакции ст. 369 УК «Предложение или предоставление неправомерной выгоды должностному лицу». Также в новой редакции изложена и ст. 368 УК, в которой термин «взятка» заменен термином «неправомерная выгода». Таким образом, в статьях раздела XVII Особенной части УК «Преступления в сфере служебной деятельности и профессиональной деятельности, связанной с предоставлением публичных услуг», а также в ст. 354 УК для обозначения предмета коррупционных преступлений употребляется единый термин-понятие «неправомерная выгода». На наш взгляд, указанные изменения являются вполне обоснованными и соответствуют стандартам Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией Совета Европы.

Отметим, что становление национального антикоррупционного законодательства в Украине началось еще в 1995 г. с принятием Верховной Радой Украины Закона «О борьбе с коррупцией». Начиная с 2005 г. Президент Украины В. А. Ющенко, инициировал реформы в сфере борьбы с коррупцией, в результате которых Верховной Радой Украины были ратифицированы основные международные документы в сфере борьбы с коррупцией: 16.03.2005 г. была ратифицирована Гражданская конвенция о борьбе с коррупцией, а 18.10.2006 г. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, Уголовная конвенция о борьбе с коррупцией и Дополнительный протокол к Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией. Первым итогом проведения реформирования данной отрасли стало принятие Верховной Радой Украины 11 июня 2009 г. так называемого «пакета» антикоррупционных законов, который включал Закон «Об основах предотвращения и противодействия коррупции» № 1506-VI, Закон «Об ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений» № 1507-VI и Закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины от-

носительно ответственности за коррупционные правонарушения» № 1508-VI.

Проекты этих законов были внесены Президентом Украины еще 11 сентября 2006 г. Отметим, что указанные антикоррупционные законы должны были вступить в силу 1 января 2010 г., однако законодатель дважды откладывал введение их в действие. В итоге Верховной Радой Украины Законом № 2808-VI от 21.12.2010 г. были признаны утратившими силу указанные антикоррупционные законы. Однако Закон № 2808-VI был опубликован 5 января 2011 г., поэтому эти законы были действующими четыре дня – с 1 до 5 января 2011 г. В данной статье мы не будем давать оценку содержания указанным выше антикоррупционным законам, поскольку детальный анализ их содержания был дан профессором П. П. Андрушко в публикациях, посвященных данной тематике [10, с. 90-101; 3]. Отметим лишь, что положения Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно ответственности за коррупционные правонарушения» № 1508-VI от 11.06.2009 г. в части форм коррупционного поведения (активного подкупа) были аналогичны положениям Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно ответственности за коррупционные правонарушения» № 3207-VI, принятого законодателем 7 апреля 2011 г. В частности, Верховная Рада Украины Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно ответственности за коррупционные правонарушения» № 3207-VI от 7.04.2011 г. внесла ряд принципиальных изменений в УК относительно ответственности за активный и пассивный подкуп в аспекте приведения положений УК Украины в соответствие со стандартами Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией Совета Европы и рекомендациями GRECO. Этим Законом, в частности, УК был дополнен отдельным составом преступления «предложение взятки» (ч. 1 ст. 369 УК).

Включение в УК Украины отдель-

ных составов преступления «предложение неправомерной выгоды» и «обещание неправомерной выгоды» обусловлено выполнением украинским законодателем обязательств перед Советом Европы, взятых им в связи с ратификацией Верховной Радой Украины 18 октября 2006 г. международных антикоррупционных конвенций, – приведение положений уголовного закона относительно криминализации коррупционных деяний, в том числе так называемого «активного подкупа» должностного лица, в соответствие со стандартами Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией Совета Европы. Отметим, что Украина находится под постоянным мониторингом европейских институций относительно приведения национального законодательства, в том числе уголовного, в соответствие с европейскими стандартами.

Имплементация в УК Украины рекомендации, содержащейся в статье Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией, относительно установления уголовной ответственности (признания преступлением в национальном законодательстве) за такое проявление активного подкупа, как предложение должностному лицу предоставить ему любое неправомерное преимущество, является приведением национального законодательства в соответствие со стандартами Конвенции.

Верховная Рада Украины ратифицировала названную Конвенцию без каких-либо заявлений и оговорок, на чем акцентируется внимание в Оценочном отчете по Украине Инквизиции (ETS 173 и 191 GPC 2) (Тема 1), утвержденном GRECO на 52-м Пленарном заседании (Страсбург, 17-21 октября 2011 г.), который был обнародован в ноябре 2011 г. Министерством юстиции Украины на официальном сайте ведомства. В этом Отчете GRECO рекомендует Украине продолжить реформирование национального антикоррупционного законодательства в аспекте приведения его в соответствие со стандартами Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией Совета Европы.

23 марта 2012 г. GRECO на 54-м Пленарном заседании в Страсбурге



утвердила Второй дополнительный отчет об исполнении рекомендаций Украиной, а на 59-м Пленарном заседании (Страсбург, 22 марта 2013 г.) GRECO – Третий дополнительный отчет об исполнении рекомендаций Украиной, которые были обнародованы Министерством юстиции Украины на официальном сайте. GRECO делает вывод, что из двадцати пяти предложенных рекомендаций Украиной только четырнадцать были выполнены удовлетворительно или удовлетворительным способом.

Следует отметить, что 3 декабря 2010 г. и по Российской Федерации также был разработан и опубликован Отчет о соответствии национального антикоррупционного законодательства рекомендациям GRECO. 15 марта 2013 г. был опубликован Сводный доклад: дополнение к докладу о выполнении РФ, в котором сказано, что РФ должным образом проводит оценку коррупции в стране, но только частично выполнила рекомендацию GRECO по установлению режима исключительного уголовного преследования за коррупционные преступления.

Согласно положениям, содержащимся в Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией (ETS 173) по криминализации активного подкупа в публичном секторе (статья 2 – Активный подкуп национальных публичных должностных лиц) и частном секторе (статья 7 – Активный подкуп в частном секторе) Конвенция императивно рекомендует признавать преступлениями такие формы поведения, как *обещание, предложение или предоставление* (выделено нами – Е.Я.) любого неправомерного преимущества должностным лицам за совершение этим лицом каких-либо действий или бездействия при выполнении своих служебных функций. Таким образом, конструкции указанных составов преступлений объединены рядом признаков, в частности объективная сторона состава преступления при активном подкупе проявляется в *обещании, предложении или предоставлении* любого неправомерного преимущества. Отметим, что Уголовная конвенция о борьбе с коррупцией была заключена

в Страсбурге 27.01.1999 г. Конвенция ратифицирована Россией Федеральным законом от 25.07.2006 г. № 125-ФЗ. Для Российской Федерации данный документ вступил в силу с 1.02.2007 г.

Аналогичные по содержанию положения содержатся и в Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (UNCAC) от 31 октября 2003 г. (ст. 15 «Подкуп национальных государственных должностных лиц» и ст. 21 «Подкуп в частном секторе»). Конвенция ООН против коррупции принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Конвенция ратифицирована Россией Федеральным законом от 08.03.2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» с заявлением. Для Российской Федерации данный документ вступил в силу с 8 июня 2006 г.

Отметим, что перевод Конвенции на украинский и русский языки не совпадают, но в то же время формы активного подкупа переданы одинаково в формах *обещание, предложение или предоставление* (выделено нами – Е.Я.). Исходя из анализа приведенных положений названных конвенций, можно сделать вывод о том, что активный подкуп – это *обещание, предложение или предоставление* (выделено нами – Е.Я.) любым лицом, прямо или косвенно, любого неправомерного преимущества лицам, которых указанными Конвенциями рекомендуется признавать субъектами преступления «пассивный подкуп».

Таким образом, с позиции приведения положений отечественного антикоррупционного законодательства, в том числе уголовного законодательства, в соответствие с международными стандартами в сфере противодействия коррупции, прежде всего, со стандартами Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией Совета Европы, Украина, не сделав в Законе от 18 октября 2006 г. о ратификации этой Конвенции каких-либо заявлений или оговорок относительно использования ее положений (стандар-

тов), обоснованно предусмотрела в национальном уголовном законе как отдельный (самостоятельный) состав преступления «предложение неправомерной выгоды» государственному должностному лицу.

Однако указанная рекомендация имплементирована в национальный закон частично – установлена уголовная ответственность только за предложение неправомерной выгоды, но не установлена ответственность за ее обещание.

Текст ч. 1 ст. 369 УК в редакции от 18 апреля 2013 г. выписан законодателем, на наш взгляд, некорректно: «предложение должностному лицу предоставить ему или третьему лицу неправомерную выгоду за совершение или несовершение должностным лицом в интересах того, кто предлагает или обещает неправомерную выгоду, или в интересах третьего лица любого действия с использованием предоставленной ему власти или служебного положения».

Частью 1 ст. 368<sup>3</sup> УК также установлена ответственность за предложение или предоставление должностному лицу юридического лица частного права неправомерной выгоды, однако ответственность за обещание предоставить неправомерную выгоду указанному лицу статьей не предусмотрена. Аналогичные формы коррупционного поведения, предусмотрены ч. 1 ст. 368<sup>4</sup> УК «Подкуп лица, предоставляющего публичные услуги». В то же время, в нормах УК Украины, которые непосредственно корреспондируют с ч. 1 ст. 368<sup>3</sup> УК и ч. 1 ст. 368<sup>4</sup> УК, положения о так называемом «пассивном подкупе» (ч. 3 ст. 368<sup>3</sup> и ч. 3 ст. 368<sup>4</sup> УК), не предусмотрена ответственность за принятие предложения неправомерной выгоды.

Таким образом, следует констатировать (признать), что даже с учетом того, что в статьях 368<sup>3</sup>, 368<sup>4</sup> и 369 УК криминализировано, кроме предоставления неправомерной выгоды, и ее предложение, Украина только частично выполнила взятые на себя обязательства перед Советом Европы относительно криминализации так называемого активного подкупа, поскольку УК не предусмотрена от-



ветственность за обещание неправомерной выгоды.

На это обращает внимание и GRECO (Группа стран против коррупции) в упомянутом Оценочном отчете по Украине Инкриминации (ETS 173 и 191 GPC 2) (Тема 1), в котором отмечается, в частности, что в уголовное законодательство Украины имплементированы не все императивные положения Уголовной конвенции о борьбе с коррупцией относительно криминализации различных форм коррупционного поведения. Поэтому GRECO рекомендует *дополнить положения Уголовного кодекса в части, касающейся активного и пассивного взяточничества и злоупотребления влиянием, такими понятиями (формами деяния) как «обещание» и «требование» выгоды и «принятие предложения или обещания».*

Соглашаясь с указанными в отчете положениями, а также с учетом того обстоятельства, что Украина ратифицировала Уголовную конвенцию о борьбе с коррупцией Совета Европы без каких-либо заявлений или оговорок, а поскольку положения, содержащиеся в ст. 2 и 3 данной Конвенции являются императивными (обязательными), их содержание не может быть сужено национальным законодательством.

С учетом вышесказанного необходимо, очевидно, внести изменения в УК в частности дополнить нормы УК, предусматривающие ответственность за так называемый пассивный подкуп, такими формами коррупционного поведения, как «принятие обещания или предложения неправомерной выгоды», а нормы, которые предусматривают ответственность за так называемый активный подкуп, – «обещание неправомерной выгоды».

**Выводы.** Анализ реформирования законодательства об уголовной ответственности (приведение норм национального уголовного закона к стандартам антикоррупционных конвенций), свидетельствует, в определенной степени, о фрагментарности (неполноте и бессистемности) внесение законодателем изменений и дополнений в Уголовный кодекс Украины, поскольку при внесении измене-

ний и дополнений в одни положения УК одновременно не были внесены изменения и дополнения в другие его положения, которые непосредственно с ними корреспондируют.

#### Список использованной литературы:

1. Андрушко П. П. Чи є шанси подолати корупцію? // Юридичний вісник України. – 19-25 лютого 2011 р. – № 8. – С. 6–7.
2. Андрушко П. П. Чи є шанси подолати корупцію? // Юридичний вісник України. – 26 лютого – 4 березня 2011 р. – № 9. – С. 6–7.
3. Андрушко П. П. Реформа українського антикорупційного законодавства у світлі міжнародно-правових зобов'язань України / П. П. Андрушко. – К. : Атіка, 2012. – 332 с.
4. Андрушко П. П. Щодо запровадження заходів кримінально-правового характеру стосовно юридичних осіб за вчинення злочинів на їх користь чи в їх інтересах // Кримінально-правові та кримінологічні заходи протидії корупції в Україні : матеріали науково-практичної конференції (19 квітня 2013 року, м. Харків) / МВС України, Харківський нац. ун-т. внутр. справ; Кримінологічна асоціація України. – Х. : Золота миля, 2013. – С. 30–35.
5. Андрушко П. П. Черговий (завершальний) етап реформування антикорупційного законодавства. // Вісник прокуратури. – 2013. – № 4 (142). – Квітень 2013. – С. 40–51.
6. Задоя К. П. Проблеми приведення у відповідність до рекомендацій GRECO кримінального законодавства України, що передбачає відповідальність за корупційні злочини (на прикладі законопроекту № 2033 від 17 січня 2013 р.) // Адвокат. – 2013. – № 3 (150). – С. 15–18.
7. Хавронюк М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». – К. : Атіка, 2011. – 424 с.
8. Хавронюк М. Почнемо антикорупційні експертизи... з антикорупційного закону / М. Хавронюк // Юридичний вісник України. – 2012. – № 7 (18-24 лютого).

9. Хавронюк М. Почнемо антикорупційні експертизи... з антикорупційного закону / М. Хавронюк // Юридичний вісник України. – 2012. – № 8 (25 лютого – 2 березня).

10. Андрушко П. П. Корупційні правопорушення та корупційні злочини як їх різновиди: співвідношення і диференціація відповідальності за їх вчинення // ПРАВО УКРАЇНИ. – 2010 р. – № 9. – С. 90–101.