

Адвокатура

УДК 351.74:343.352:330.34

DOI <https://doi.org/10.5281/zenodo.18505825>

**Боротьба з корупцією як структурний елемент забезпечення
верховенства права в Європейському Союзі**

Ленгер Яна Іванівна,

доктор юридичних наук,

професор, професор кафедри конституційного, адміністративного та
міжнародного права Волинського національного університету

імені Лесі Українки, м. Луцьк, Україна,

<https://orcid.org/0000-0003-2666-9709>

Фідря Юлія Олександрівна,

кандидат юридичних наук,

доцент, завідувач кафедри кримінального правосуддя

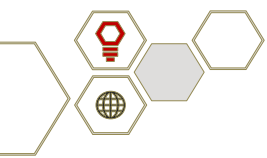
та правоохоронної діяльності Волинського національного університету

імені Лесі Українки, м. Луцьк, Україна,

<https://orcid.org/0000-0001-9703-9494>

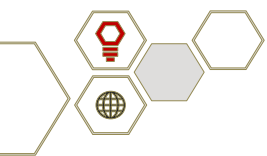
Прийнято: 13.01.2026 | Опубліковано: 31.01.2026

Анотація: У статті досліджується взаємозв'язок між принципом верховенства права та боротьбою з корупцією в праві й офіційних актах Європейського Союзу в умовах глибоких трансформацій правової та інституційної архітектури ЄС, спричинених системними загрозами



фундаментальним цінностям Союзу. Обґрунтовується підхід, відповідно до якого корупція у сучасному праві ЄС розглядається не лише як кримінально-правове явище або прояв неефективного врядування, а як структурний чинник, що безпосередньо підриває верховенство права, демократичні інститути, принцип правової визначеності та ефективність правозастосування, особливо у сфері управління фінансовими ресурсами Європейського Союзу. Метою дослідження є комплексний аналіз того, яким чином концепт верховенства права функціонує у праві ЄС як нормативна основа та інституційний критерій формування і застосування антикорупційної політики, а також виявлення еволюції відповідних інструментів ЄС — від переважно «м'яких» механізмів моніторингу, координації та експертної оцінки до умовних, фінансово чутливих та юридично зобов'язальних механізмів захисту бюджету Союзу.

У роботі проаналізовано договірні засади компетенції ЄС у сфері протидії корупції, практику Суду Європейського Союзу та вплив міжнародних антикорупційних стандартів, зокрема Конвенції ООН проти корупції, на формування комплексного підходу до цього явища. Показано, що інтеграція антикорупційних вимог у ширший концепт верховенства права зумовила функціональне розуміння цього принципу як системи, що охоплює всі стадії функціонування правової системи — від законотворення та адміністративного правозастосування до судового контролю і виконання рішень. Особливу увагу приділено ролі Механізму співробітництва та перевірки, Щорічних звітів ЄС про верховенство права, а також Регламентів про загальний режим умовності для захисту бюджету ЄС і Механізм відновлення та стійкості, які інституціоналізували зв'язок між дотриманням верховенства права, ефективністю антикорупційних механізмів і доступом держав-членів до фінансових ресурсів Союзу.



Зроблено висновок, що боротьба з корупцією на сучасному етапі стала невід'ємним елементом правової архітектури Європейського Союзу та ключовим інструментом забезпечення верховенства права і фінансової стабільності, а також має особливе практичне значення для процесу європейської інтеграції України та адаптації національного законодавства до *acquis* ЄС.

Ключові слова: корупція, верховенство права, Європейський Союз, антикорупційна політика, умовність, фінансові інтереси ЄС.

Combating Corruption as a Structural Element of Ensuring the Rule of Law in the European Union

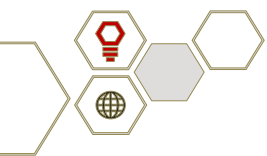
Yana Lenher,

Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department of Constitutional,
Administrative and International Law,
Lesya Ukrainka Volyn National University,
Lutsk, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0003-2666-9709>

Yuliia Fidria,

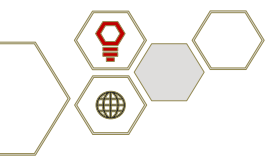
PhD in Law, Associate Professor,
Head of the Department of Criminal Justice
and Law Enforcement Activities,
Lesya Ukrainka Volyn National University,
Ukraine, Lutsk, <https://orcid.org/0000-0001-9703-9494>

Abstract: The article examines the relationship between the principle of the rule of law and the fight against corruption in the law and official acts of the



European Union in the context of profound transformations of the EU's legal and institutional architecture caused by systemic threats to the Union's fundamental values. The paper substantiates the approach according to which corruption in contemporary EU law is regarded not merely as a criminal-law phenomenon or a manifestation of ineffective governance, but as a structural factor that directly undermines the rule of law, democratic institutions, the principle of legal certainty, and the effectiveness of law enforcement, particularly in the field of management of the European Union's financial resources. The purpose of the study is to provide a comprehensive analysis of how the concept of the rule of law functions in EU law as a normative foundation and an institutional criterion for the formation and implementation of anti-corruption policy, as well as to identify the evolution of EU instruments—from predominantly “soft” mechanisms of monitoring, coordination, and expert assessment to conditional, financially sensitive, and legally binding mechanisms for the protection of the Union's budget.

The article analyses the treaty-based foundations of EU competence in the field of combating corruption, the case law of the Court of Justice of the European Union, and the influence of international anti-corruption standards, in particular the United Nations Convention against Corruption, on the development of a comprehensive approach to this phenomenon. It is demonstrated that the integration of anti-corruption requirements into the broader concept of the rule of law has led to a functional understanding of this principle as a system encompassing all stages of the functioning of the legal order—from law-making and administrative enforcement to judicial review and execution of judgments. Particular attention is paid to the role of the Cooperation and Verification Mechanism, the EU Annual Rule of Law Reports, as well as the Regulations on the general regime of conditionality for the protection of the EU budget and the Recovery and Resilience Mechanism, which have institutionalised the link between compliance with the rule of law, the

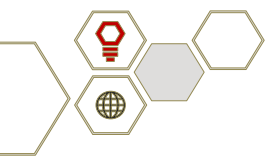


effectiveness of anti-corruption mechanisms, and Member States' access to the Union's financial resources.

It is concluded that, at the present stage, combating corruption has become an integral element of the legal architecture of the European Union and a key instrument for ensuring the rule of law and financial stability, and that it has particular practical relevance for Ukraine's European integration process and the adaptation of national legislation to the EU acquis.

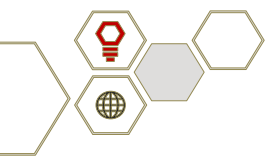
Keywords: corruption, rule of law, European Union, anti-corruption policy, conditionality, EU financial interests.

Постановка проблеми. Останніми роками Європейський Союз зіткнувся з поглибленням кризових явищ у сфері дотримання принципу верховенства права в окремих державах-членах, що тісно пов'язано з поширенням системних корупційних практик, зокрема у сфері управління фінансовими ресурсами ЄС [5; 6; 7; 8]. У цьому контексті корупція перестає розглядатися виключно як кримінально-правове правопорушення або прояв неналежного врядування, а постає як структурне явище, що підриває фундаментальні цінності Союзу, послаблює правову визначеність, довіру до публічних інституцій та ефективність правозастосування і судового захисту [3; 13]. Реакцією на такі виклики стала трансформація правової та інституційної архітектури ЄС, яка виявилася у переході від переважно «м'яких» механізмів моніторингу та координації до запровадження юридично зобов'язальних і фінансово чутливих інструментів, спрямованих на захист бюджету Союзу та забезпечення дотримання верховенства права [9; 10]. Водночас розширення антикорупційних заходів ЄС актуалізує низку складних правових питань щодо меж компетенції Союзу, нормативного змісту принципу верховенства права та взаємодії механізмів умовності ЄС з національними правовими системами держав-членів, що зумовлює потребу у



системному науковому аналізу боротьби з корупцією як структурного елемента забезпечення верховенства права в Європейському Союзі [1; 2; 11; 12].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній науковій літературі взаємозв'язок між верховенством права та боротьбою з корупцією в Європейському Союзі розглядається як системна правова проблема [3; 13]. У працях Л. Печ (L. Pech) та К. Коченова (K. Kochenov) корупція аналізується як чинник деградації верховенства права та демократичних інститутів у державах-членах ЄС [13]. Фінансово-правові механізми забезпечення дотримання цих цінностей, зокрема режим бюджетної умовності, досліджуються А. фон Богданді (A. von Bogdandy), М. Іоаннідіса (M. Ioannidis) та Д. Адамса (D. Adams), які наголошують на трансформації верховенства права з політичного принципу в юридично обов'язковий критерій доступу до фінансових ресурсів Союзу [9; 11; 12]. Антикорупційну складову Щорічного звіту ЄС про верховенство права аналізують М. Шимончіні (M. Simoncini) та С. Клінгер (S. Klinge), підкреслюючи його превентивний характер і гнучкий підхід до оцінки корупційних ризиків [5; 6; 7; 8]. В українській правовій науці проблеми верховенства права та протидії корупції у контексті європейської інтеграції досліджуються Ю. Шемшученком, П. Рабіновичем, С. Головатим, В. Погорілком та М. Козюброю, які акцентують на необхідності імплементації європейських стандартів антикорупційного врядування як складової утвердження верховенства права в Україні [1; 2]. Таким чином, сучасні дослідження засвідчують формування усталеного наукового підходу, відповідно до якого боротьба з корупцією розглядається як невід'ємна складова концепції верховенства права в Європейському Союзі. Водночас у науковій літературі зберігається потреба в системному аналізі взаємодії різних антикорупційних інструментів ЄС та їхнього впливу на національні правові системи, що й зумовлює актуальність подальших досліджень у цій сфері.

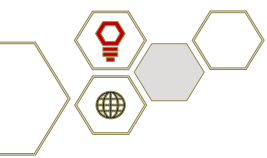


Актуальність дослідження взаємозв'язку між верховенством права та боротьбою з корупцією в актах Європейського Союзу зумовлена суттєвими трансформаціями правової та інституційної архітектури ЄС у відповідь на системні загрози, що виникли у державах-членах у сфері дотримання фундаментальних цінностей Союзу [3; 13]. Корупція дедалі більше розглядається не лише як кримінально-правове явище або проблема належного врядування, а як фактор, що безпосередньо підриває верховенство права, демократичні інститути та ефективність правозастосування.

Особливої ваги ця проблематика набула у зв'язку з погіршенням стану верховенства права в окремих державах-членах ЄС, що супроводжувалося поширенням корупційних практик, зокрема у сфері управління коштами Європейського Союзу. Це зумовило еволюцію підходів ЄС від переважно «м'яких» інструментів моніторингу та координації до запровадження умовних і фінансово чутливих механізмів, таких як Механізм обумовленості для захисту бюджету ЄС та Механізм відновлення і стійкості [9; 10].

Актуальність теми посилюється також тим, що антикорупційна політика ЄС дедалі тісніше інтегрується у ширший концепт верховенства права, який охоплює всі стадії функціонування правової системи — законотворення, правозастосування та судовий контроль [3; 5; 13]. Відсутність чіткого й уніфікованого визначення корупції в актах ЄС, водночас, не є недоліком, а радше свідчить про прагматичний та функціональний підхід Союзу [4; 5], спрямований на забезпечення ефективності правового реагування на різноманітні форми зловживань владою.

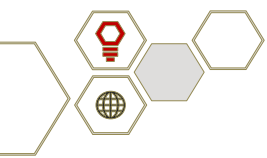
У контексті європейської інтеграції України дослідження взаємозв'язку між верховенством права та боротьбою з корупцією в праві ЄС набуває особливої практичної значущості, оскільки відповідні стандарти та механізми безпосередньо впливають на умови фінансової допомоги, інституційних



реформ та процес адаптації національного законодавства до *acquis* ЄС [1; 2; 9; 10].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Попри значний обсяг наукових досліджень, присвячених проблематиці верховенства права та протидії корупції в Європейському Союзі, у сучасній правовій науці зберігається низка невирішених і дискусійних питань. Насамперед це стосується відсутності комплексного аналізу антикорупційних інструментів ЄС саме крізь призму принципу верховенства права як функціональної та системоутворювальної категорії, а не лише як сукупності окремих правових механізмів. Недостатньо дослідженим залишається правовий зміст і юридична природа фінансово зумовлених та умовних механізмів ЄС, зокрема режиму бюджетної умовності та Механізму відновлення і стійкості, а також їхній вплив на національні правові системи держав-членів. Водночас у науковій літературі бракує єдиного підходу до оцінки співвідношення «м'яких» інструментів моніторингу (зокрема Щорічних звітів ЄС про верховенство права) з юридично зобов'язальними заходами та судовим контролем з боку Суду Європейського Союзу. Окремої уваги потребує й питання меж компетенції ЄС у сфері боротьби з корупцією та ризиків фрагментації стандартів верховенства права внаслідок їх практичного застосування, що й зумовлює необхідність подальших комплексних наукових досліджень у цій сфері.

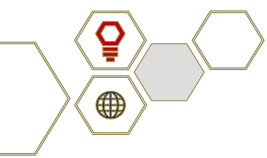
Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є комплексне дослідження боротьби з корупцією як структурного елемента забезпечення верховенства права в Європейському Союзі шляхом аналізу нормативних засад, інституційних механізмів та правозастосовної практики ЄС у цій сфері. Для досягнення поставленої мети у статті передбачається вирішення таких наукових завдань: з'ясувати місце та роль антикорупційної політики у сучасній концепції верховенства права Європейського Союзу;



проаналізувати еволюцію правових інструментів ЄС у сфері протидії корупції — від «м'яких» механізмів моніторингу до умовних і фінансово зобов'язальних інструментів; визначити юридичну природу та особливості застосування режиму бюджетної умовності й Механізму відновлення та стійкості; оцінити значення практики Суду Європейського Союзу для формування антикорупційних стандартів у межах верховенства права; а також окреслити практичні імплікації зазначених підходів для процесу європейської інтеграції України та адаптації національного законодавства до *acquis* ЄС.

Виклад основного матеріалу. На перший погляд, корупція та заходи з протидії їй не належать до безпосередньої сфери компетенції Європейського Союзу. Антикорупційне законодавство традиційно асоціюється з кримінальним правом, яке історично перебувало поза межами класичного регулятивного простору ЄС [1; 2]. Навіть сучасне розширене розуміння боротьби з корупцією, що охоплює інструменти адміністративного права, зокрема створення незалежних наглядових інституцій або запровадження правил доброчесності для публічних службовців, на перший погляд має суто національний характер [4; 16].

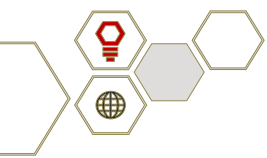
Формальним правовим підґрунтям для втручання ЄС у сферу боротьби з корупцією виступає стаття 83(1) Договору про функціонування Європейського Союзу, яка відносить корупцію до категорії так званих «єврозлочинів» [2]. Це надає Союзу можливість встановлювати мінімальні стандарти криміналізації та санкцій щодо особливо тяжких злочинів із транскордонним виміром [2]. Водночас чинне законодавство ЄС у цій сфері залишається обмеженим і зосередженим переважно на кримінально-правових аспектах корупції, особливо у випадках, коли вона загрожує фінансовим інтересам Союзу [9; 11].



Важливо підкреслити, що первинно антикорупційні заходи ЄС були спрямовані лише на ті правопорушення, які мали транскордонний характер і виникали в юрисдикціях кількох держав-членів одночасно[2; 4]. Однак з часом підхід ЄС суттєво еволюціонував. Корупція стала сприйматися не лише як злочин, а як явище, що системно підриває нормальне функціонування права та публічного управління [3; 13]. У цьому контексті вона розглядається як постійна загроза верховенству права, незалежно від її масштабу, локалізації чи кримінально-правової кваліфікації [5; 13].

Значну роль у формуванні такого підходу відіграло приєднання ЄС та його держав-членів до міжнародних антикорупційних договорів [14; 16]. Підписання та ратифікація Конвенції ООН проти корупції стало важливим етапом інституціоналізації комплексного бачення боротьби з корупцією. Конвенція передбачає застосування не лише кримінально-правових, а й адміністративних та превентивних заходів, що виходять за межі класичних уявлень про криміналізацію корупційної поведінки [14]. Держави-члени ЄС також є учасниками Конвенції ОЕСР про боротьбу з хабарництвом та Кримінальної і Цивільної конвенцій Ради Європи проти корупції [16].

Зазначені міжнародні договори супроводжуються механізмами експертного моніторингу, які здійснюються Робочою групою ОЕСР з питань хабарництва та Групою держав проти корупції Ради Європи [16]. Вони забезпечують регулярну оцінку національного законодавства та практики, формуючи рекомендації на основі найкращих міжнародних стандартів. Уже з середини 2000-х років держави-члени ЄС перебували в умовах постійного міжнародного антикорупційного контролю, що сприяло утвердженню розуміння корупції як проблеми, що виходить за межі суто кримінального права та потребує застосування адміністративно-правових інструментів [4; 16].

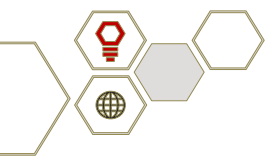


Подальший розвиток антикорупційного підходу ЄС тісно пов'язаний із еволюцією концепції верховенства права [3; 13]. Хоча у наукових колах досі тривають дискусії щодо того, чи слід розглядати корупцію як порушення прав людини або окрему категорію правопорушень проти рівності, загальноновизнаним є твердження, що корупція суттєво підриває саму структуру правопорядку [3]. Вона замінює правові відносини між державою та особою неформальними домовленостями, що суперечить принципу правової визначеності та рівності перед законом [13].

Оскільки верховенство права є однією з основоположних цінностей ЄС [1], антикорупційні заходи поступово стали розглядатися як необхідна умова її захисту [3; 13]. Одним із перших інструментів, що поєднав боротьбу з корупцією та верховенство права, став Механізм співробітництва та перевірки, запроваджений для Румунії та Болгарії після їх вступу до ЄС [3]. Цей механізм визнав ефективну антикорупційну систему складовою належного функціонування правової держави та фактично заклав основу умовного підходу в цій сфері [3].

Подальшим кроком стало запровадження Звіту ЄС про боротьбу з корупцією, який хоча й мав м'який та необов'язковий характер, однак вперше застосував однаковий підхід до оцінки антикорупційної політики всіх держав-членів [4]. У звіті корупція була визначена як зловживання владою з метою отримання приватної вигоди, що відповідало широкому й нефрагментарному підходу ЄС до цього явища [4].

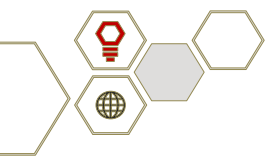
Надалі антикорупційний дискурс був інтегрований у Рамкову програму верховенства права та Щорічні звіти про верховенство права [3; 5; 6; 7; 8], які охоплюють правові системи держав-членів у чотирьох ключових сферах, включаючи правову базу боротьби з корупцією [5]. Кульмінацією цього процесу стало ухвалення Регламенту про умовність для захисту бюджету ЄС,



який пов'язав доступ до фінансових ресурсів Союзу з ефективністю антикорупційних механізмів і дотриманням верховенства права [9; 11; 12].

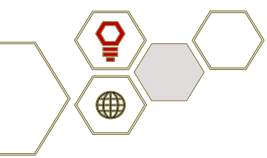
Аналогічний підхід закріплений і в Регламенті про Фонд відновлення та стійкості, який передбачає наявність у національних планах відновлення ефективних систем запобігання, виявлення та усунення корупції [10]. Таким чином, боротьба з корупцією стала невід'ємним елементом сучасної правової архітектури ЄС і ключовим інструментом забезпечення верховенства права та фінансової стабільності Союзу [9; 10; 15].

Формування сучасного підходу Європейського Союзу до розуміння феномену корупції, необхідності впровадження антикорупційних заходів та обґрунтування компетенції ЄС у цій сфері нерозривно пов'язане з концепцією верховенства права [1;3;13]. Попри те, що в науковому дискурсі й досі тривають дискусії щодо того, чи слід розглядати корупцію як порушення прав людини, принципу верховенства права або інших фундаментальних цінностей, зокрема рівності, загально визнаним є підхід, відповідно до якого корупція більшою мірою, ніж будь-який інший злочин, підриває базові механізми функціонування правопорядку. Вона фактично підміняє правові взаємодії між приватними особами та представниками публічної влади неправомірними, нелегітимними практиками [13]. З огляду на зобов'язання ЄС забезпечувати дотримання верховенства права як однієї зі своїх основоположних цінностей [1], стає очевидною потреба у системних антикорупційних заходах, спрямованих на недопущення трансформації верховенства права у верховенство осіб через корупційні практики [3; 5]. У міру посилення ролі ЄС у сфері захисту верховенства права та розвитку нових інструментів і процедур його підтримки в державах-членах антикорупційна діяльність Союзу зазнала як кількісного, так і якісного розширення [5; 9; 13].



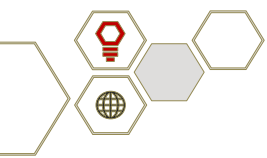
Першим інституційним прикладом встановлення зв'язку між верховенством права та боротьбою з корупцією на рівні ЄС став Механізм співробітництва та перевірки, запроваджений з метою моніторингу ситуації в Румунії та Болгарії після їхнього вступу до Європейського Союзу [3]. Його створення було зумовлене специфічними проблемами у сфері верховенства права в цих державах, які унеможливили їх приєднання до ЄС у 2004 році разом з іншими посткомуністичними країнами [3]. Зазначений механізм надав інституціям ЄС можливість здійснювати системну оцінку прогресу обох держав у протидії корупції та організованій злочинності, що на момент вступу вважалися одними з найбільш суттєвих викликів відповідності стандартам Союзу [3]. Механізм чітко закріпив взаємозалежність між ефективною боротьбою з корупцією та дотриманням принципу верховенства права, гарантами якого виступають інституції ЄС, насамперед Європейська Комісія [3]. Зокрема, у тексті Механізму верховенство права визначається як таке, що передбачає функціонування адміністративної системи, належним чином спроможної, зокрема, до протидії корупції та організованій злочинності [3]. Таким чином, було закладено концептуальний зв'язок між забезпеченням верховенства права та наявністю ефективної антикорупційної системи, хоча і в межах обмеженого за сферою дії та тимчасового механізму, застосовного виключно до Румунії та Болгарії [3]. З урахуванням його функціонального призначення Механізм співробітництва та перевірки може розглядатися як перший умовний інструмент ЄС у сфері захисту верховенства права та протидії корупції [3; 13].

Першою ініціативою ЄС, безпосередньо спрямованою на сприяння боротьбі з корупцією на загальносоюзному рівні, став Звіт ЄС про боротьбу з корупцією, започаткований Комісією у червні 2011 року [4]. Він складався з національних звітів, підготовлених на основі аналізу рівня корупції та антикорупційного законодавства кожної держави-члена [4]. Метою цієї



ініціативи було виявлення загальних тенденцій і кращих практик у сфері протидії корупції, а також посилення обміну інформацією між державами-членами [4]. Такий орієнтований на національний контекст підхід фактично піддав держави-члени експертній оцінці, подібній до тієї, що застосовується в межах міжнародних антикорупційних конвенцій [4; 16]. У Загальному звіті Комісія визначила корупцію як будь-яке зловживання владними повноваженнями з метою отримання особистої вигоди [4]. Хоча це визначення формально узгоджується з міжнародними стандартами, слід зазначити, що більшість міжнародно-правових актів у цій сфері не містять універсального дефінітивного підходу, а зосереджуються на регулюванні окремих форм корупційної поведінки, таких як хабарництво, розкрадання, конфлікт інтересів чи зловживання службовим становищем [14; 16]. Широке і загальне визначення корупції відповідало необов'язковому характеру Звіту та стало ключовим елементом нового підходу ЄС, спрямованого на подолання корупції в межах комплексної політики, а не виключно в логіці кримінально-правового переслідування транскордонних злочинів [4].

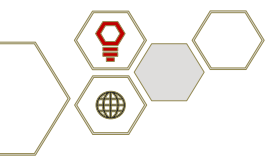
Попри заплановану періодичність публікації Звіту раз на два роки, після оприлюднення першого випуску Комісія оголосила про відмову від підготовки наступних звітів, що фактично припинило реалізацію цієї ініціативи [4]. Короткий період існування цього інструменту «м'якого права» не дозволив йому справити відчутний вплив на національні антикорупційні політики держав-членів [4]. Водночас саме ці дії вперше засвідчили підхід ЄС до корупції як проблеми, притаманної всьому Союзу, а не лише окремим або новим державам-членам, оскільки у Загальному звіті підкреслювалося, що корупція підриває верховенство права у всіх країнах ЄС [4; 13]. Більше того, Комісія наголосила, що питання корупції мають бути належним чином інтегровані в процес Європейського семестру, що заклало підґрунтя для



подальшої трансформації антикорупційних заходів ЄС з рекомендаційних у умовно-зобов'язальні інструменти [4; 5].

У подальшому, реагуючи на погіршення ситуації з верховенством права в Угорщині та Польщі, Комісія ухвалила Рамкову програму верховенства права як превентивний механізм деескалації кризових ситуацій до застосування процедури, передбаченої статтею 7 ДЄС [3; 13]. Хоча боротьба з корупцією прямо не згадується в тексті цього документа, закріплене в ньому розуміння верховенства права імпліцитно передбачає необхідність ефективної антикорупційної політики [3; 13]. До ключових елементів верховенства права віднесено законність, що базується на прозорому, підзвітному, демократичному та плюралістичному процесі законотворення, правову визначеність, заборону свавілля виконавчої влади, незалежність і неупередженість судів, ефективний судовий контроль із дотриманням основоположних прав, а також рівність перед законом [3; 13]. Ці елементи охоплюють усі стадії функціонування правової системи – від створення норм до їх виконання та судового застосування – і відображають ідею поділу влади [3; 13]. Відсутність будь-якого з цих елементів, зокрема заборони свавілля виконавчої влади, що включає і невиконання закону, свідчить про неповноцінність реалізації принципу верховенства права [13].

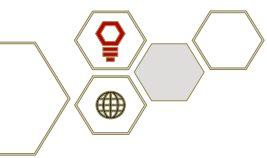
Незважаючи на те, що наприкінці 2010-х років основна увага в дебатах щодо верховенства права була зосереджена на Угорщині та Польщі, корупційний вимір цієї проблематики залишався актуальним [5; 13]. В обох державах, особливо в Угорщині, відступ від стандартів верховенства права був тісно пов'язаний з корупційними практиками, зокрема у сфері управління коштами ЄС [5; 9; 15]. У цьому контексті у 2020 році Комісія започаткувала Щорічний звіт про верховенство права, який, подібно до попереднього Звіту про боротьбу з корупцією, здійснює комплексний аналіз правових систем держав-членів з точки зору дотримання принципу верховенства права



відповідно до практики Суду ЄС [5; 11; 12] та позицій Комісії. Звіт охоплює чотири ключові сфери: інституційні стримування та противаги, правову базу боротьби з корупцією, систему правосуддя, а також плюралізм і свободу медіа [5]. Така структура відображає функціональний підхід до розуміння права, де боротьба з корупцією розглядається як складова правозастосовної фази, тоді як інші елементи забезпечують належні умови для реалізації принципу поділу влади.

Водночас у Звіті про верховенство права, зокрема в частині, присвяченій антикорупційній політиці, відсутнє чітке визначення корупції, що фактично відтворює широкий підхід, закладений у попередніх документах [5; 6; 7; 8]. Така відсутність уніфікованої дефініції дозволила застосувати гнучкий інструментарій, який виявився ефективним у поєднанні з новими умовними механізмами [9; 10]. Саме посиляючись на порушення верховенства права, зумовлені корупційною поведінкою під час використання коштів ЄС, Союз ухвалив Регламент про загальний режим умовності для захисту бюджету ЄС [9; 11; 12]. Хоча у назві Регламенту прямо не згадуються поняття корупції та верховенства права, вони становлять його концептуальне ядро. Запроваджений механізм надає інституціям ЄС можливість вживати заходів у разі, якщо порушення верховенства права в державі-члені створюють загрозу фінансовим інтересам Союзу [9]. У зв'язку з цим держави-члени зобов'язані забезпечити функціонування ефективної антикорупційної правової системи, спроможної запобігати таким порушенням.

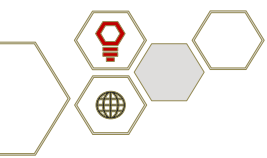
Регламент деталізує взаємозв'язок між верховенством права та боротьбою з корупцією, зокрема шляхом уточнення елементів верховенства права, до яких додатково включено принцип розподілу влади [9; 13]. Це посилює функціональне розуміння верховенства права як системи, що охоплює всі стадії правового регулювання. Умовний характер механізму полягає в тому, що належне фінансове управління можливе лише за умови



ефективного розслідування корупційних правопорушень на національному рівні, а оцінка порушень здійснюється Комісією з урахуванням діяльності антикорупційних органів та відповідних звітів, зокрема OLAF, Європейської прокуратури, GRECO, Щорічного звіту про верховенство права та Табло показників правосуддя [9; 14; 15; 16]. Відповідно до Регламенту, порушення верховенства права можуть проявлятися у неспроможності держави забезпечити виконання рішень і переслідування правопорушень, зокрема у сфері корупції.

Важливим доповненням до цього підходу є Регламент про Механізм відновлення та стійкості, який передбачає надання фінансування державам-членам виключно за умови досягнення попередньо погоджених етапів, визначених у Національних планах відновлення та стійкості [10]. Такі плани мають враховувати рекомендації для кожної країни в межах Європейського семестру, включаючи рекомендації щодо протидії корупції. Крім того, вони повинні містити адекватні антикорупційні механізми для управління коштами ЄС. Обидва регламенти функціонують у тісному взаємозв'язку та взаємно доповнюють один одного, встановлюючи зобов'язання держав-членів запобігати, виявляти та усувати корупцію, шахрайство і конфлікти інтересів. Усі затверджені Національні плани відновлення та стійкості містять такі захисні механізми, які застосовуються незалежно від фактичної активації режиму умовності, що свідчить про інституціоналізацію антикорупційних вимог як невід'ємного елементу реалізації принципу верховенства права в Європейському Союзі [9; 10; 15].

Висновки. Проведений аналіз актів Європейського Союзу дає підстави стверджувати, що боротьба з корупцією в сучасному праві ЄС розглядається як невід'ємний структурний елемент забезпечення верховенства права. Корупція сприймається не лише як окрема протиправна поведінка, а як



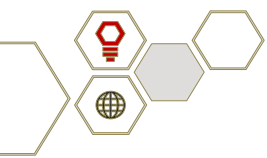
системна загроза, здатна порушити баланс між гілками влади, нівелювати принцип законності та підірвати довіру до правових інститутів.

Європейський Союз поступово еволюціонував від обмежених і тимчасових механізмів контролю, таких як Механізм співробітництва та перевірки, до всеосяжних інструментів загального застосування, що охоплюють усі держави-члени. Цей розвиток засвідчує формування цілісного підходу, у межах якого антикорупційна політика стає складовою функціонування всієї правової системи Союзу.

Запровадження Щорічного звіту про верховенство права інституціоналізувало підхід, за якого боротьба з корупцією розглядається як ключовий компонент правозастосовної фази права поряд із незалежністю судової влади, ефективністю стримувань і противаг та свободою медіа. Водночас відсутність уніфікованого визначення корупції дозволила ЄС застосувати гнучку модель оцінювання, орієнтовану на фактичний вплив корупційних практик на дотримання принципу верховенства права.

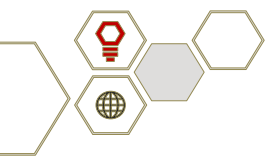
Найбільш виразним проявом взаємозв'язку між верховенством права та боротьбою з корупцією стало впровадження Механізму обумовленості для захисту бюджету ЄС та Механізму відновлення і стійкості. Ці інструменти засвідчують перехід ЄС до умовної моделі правового впливу, у межах якої фінансова солідарність Союзу безпосередньо пов'язується зі спроможністю держав-членів забезпечити ефективне запобігання, виявлення та переслідування корупції.

Таким чином, боротьба з корупцією в праві Європейського Союзу набула статусу не лише політичного пріоритету, а й юридично значущого критерію оцінки дотримання верховенства права, що має прямі правові та фінансові наслідки для держав-членів і країн-кандидатів.



Список використаних джерел

1. Договір про Європейський Союз (консолідована редакція). *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 2016. С. 202. С. 13–45. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/UK/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT>
2. Договір про функціонування Європейського Союзу (консолідована редакція). *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 2016. С. 202. С. 47–200. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/UK/TXT/?uri=CELEX>
3. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. A new EU Framework to strengthen the Rule of Law : COM(2014) 158 final. Brussels, 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT>
4. Report from the Commission to the Council and the European Parliament. EU Anti-Corruption Report : COM(2014) 38 final. Brussels, 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52014DC0038>
5. Communication from the Commission. 2020 Rule of Law Report : COM(2020) 580 final. Brussels, 2020. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN>
6. Communication from the Commission. 2021 Rule of Law Report : COM(2021) 700 final. Brussels, 2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN>
7. Communication from the Commission. 2022 Rule of Law Report : COM(2022) 500 final. Brussels, 2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN>
8. Communication from the Commission. 2023 Rule of Law Report : COM(2023) 800 final. Brussels, 2023. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT>
9. Регламент (ЄС, Євратом) 2020/2092 Європейського Парламенту та Ради від 16 грудня 2020 року про загальний режим умовності для захисту



бюджету Союзу. *Офіційний вісник ЄС*. 2020. L 433 I. С. 1–10. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/UK/TXT/?uri=CELEX:32020R2092>

10. Регламент (ЄС) 2021/241 Європейського Парламенту та Ради від 12 лютого 2021 року про створення Механізму відновлення та стійкості. *Офіційний вісник ЄС*. 2021. L 57. С. 17–75. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/UK/TXT/?uri=CELEX:32021R0241>

11. Judgment of the Court of Justice of the European Union (Grand Chamber) of 16 February 2022 in Case C-156/21, Hungary v European Parliament and Council. ECLI:EU:C:2022:97. URL: <https://curia.europa.eu/juris/document/document>

12. Judgment of the Court of Justice of the European Union (Grand Chamber) of 16 February 2022 in Case C-157/21, Poland v European Parliament and Council // ECLI:EU:C:2022:98. URL: <https://curia.europa.eu/juris>

13. Communication from the Commission to the European Parliament and the European Council. Strengthening the rule of law within the Union : COM(2019) 343 final. Brussels, 2019. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019>

14. European Anti-Fraud Office (OLAF). Annual Report on the Protection of the European Union's Financial Interests. Brussels : European Commission, 2020–2023. URL: https://anti-fraud.ec.europa.eu/olaf-and-you/reports_en

15. European Court of Auditors. Special Reports on corruption risks and management of EU funds. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2018–2023. URL: <https://www.eca.europa.eu/en/publications>

16. Council of Europe. Group of States against Corruption (GRECO). Evaluation and Compliance Reports. Strasbourg, 2015–2024. URL: <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations>