

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Києво-Могилянська академія»
Факультет правничих наук
Кафедра приватного права

Магістерська робота
освітній ступінь – магістр

на тему: **«ГАРАНТУВАННЯ ТРУДОВИХ ПРАВ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ:
СТАНДАРТИ ЄС ТА НАЦІОНАЛЬНА ПРАКТИКА УКРАЇНИ»**
*«Guaranteeing the Labor Rights of Corruption Whistleblowers: EU Standards And
National Practice in Ukraine»*

Виконала: студентка 2-го року навчання
магістерської програми «Право»
Никоненко Анна Олегівна

Керівник: кандидат юридичних наук,
доцент кафедри приватного права
Яцкевич Іван Іванович

Рецензент _____

Магістерська робота захищена з оцінкою

« _____ »

Секретар ЕК _____

« __ » _____ 2025 р.

Київ 2025

ЗМІСТ

| | |
|---|-----------|
| ВСТУП | 6 |
| РОЗДІЛ 1: ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ..... | 9 |
| 1.1. Поняття «викривач» у науковій доктрині та в українському законодавстві...9 | |
| 1.2. Підхід ЄСПЛ до поняття «викривач» та викривальної діяльності.....15 | |
| 1.3. Гарантії захисту трудових прав викривачів корупції за українським законодавством.....20 | |
| 1.4. Роль уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у питаннях захисту трудових прав викривачів30 | |
| РОЗДІЛ 2: ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ВИКРИВАЧІВ | 42 |
| 2.1. Гарантії захисту трудових прав викривачів у праві ЄС42 | |
| 2.2. Стандарти Ради Європи щодо захисту трудових прав викривачів корупції .50 | |
| РОЗДІЛ 3: ГАРМОНІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ГАРАНТІЙ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ ПРАВУ ЄС..... | 58 |
| 3.1. Відповідність гарантій захисту трудових прав викривачів корупції, закріплених українським законодавством, стандартам ЄС58 | |
| 3.2. Процес імплементації стандартів ЄС щодо гарантій захисту трудових прав викривачів корупції у деяких державах-членах ЄС у центральній та східній Європі68 | |
| 3.3. Напрями вдосконалення національного законодавства щодо захисту | |

| | |
|--|-----------|
| трудоу прав викривачів корупції за законодавством України..... | 74 |
| ВИСНОВКИ..... | 83 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ..... | 87 |

Декларація академічної доброчесності

Я, Ніколенко Анна Олександрівна, студентка 2-го року навчання магістерської програми за спеціальністю
⇒ 083 Право ⇒ факультету правничих наук:

- Підтверджую, що написана мною (автентична) (магістерська) робота на тему ⇒ Гарантування трудових прав викривачів корупції: стандарти ЄС та національна практика України «відносно» відносин академічної доброчесності та не містить порушень, передбачених п. 3.1 Кодексу про академічну доброчесність згодувачів освіти у НаУКМА, зі злиттям якого я одностайно;
- підтверджую, що надана мною електронна версія роботи є остаточною та готовою до перевірки;
- даю згоду на архівування цієї роботи в репозитарій та базам даних університету для порівняння цієї та майбутніх робіт.

8 травня 2025 року



Ніколенко А.О.

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

| Абревіатура | Значення |
|---|--|
| ЄС / Союз | Європейський Союз |
| НАЗК | Національне агенство з питань запобігання корупції |
| ЄСПЛ / Суд | Європейський суд з прав людини |
| ЄКПЛ/ | Європейська конвенція з прав людини |
| КЗпП | Кодекс законів про працю |
| ЗУ | Закон України |
| Закон | Закон України «Про запобігання корупції» |
| КПК | Кримінальний процесуальний кодекс |
| ЦПК | Цивільний процесуальний кодекс |
| КУпАП | Кодекс України про адміністративні правопорушення |
| КДКА | Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури |
| Директива ЄС 2016/943 | Директива Європейського Союзу 2016/943 Європейського Парламенту та Ради про комерційну таємницю |
| Директива ЄС 2019/1937 / Директива | Директива Європейського Союзу 2019/1937 Європейського Парламенту та Ради про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу |
| Рекомендація СМ/Rec(2014)7 / Рекомендація | Рекомендація Ради Європи СМ/Rec(2014)7 |
| Уповноважені підрозділи (уповноважені особи) | Уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції |

ВСТУП

Актуальність теми магістерської роботи. Набувши статус кандидата-члена в ЄС та для подальшого проходження процедури вступу, Україна зобов'язана виконати вимоги щодо приведення у відповідність національного законодавства до права ЄС (*acquis* ЄС) та проведення відповідних реформ. Боротьба з корупцією та відповідно антикорупційна реформа являються пріоритетними напрямками нашої держави та одними з ключових вимог для вступу в ЄС. Викриття корупції являється одним із ефективних механізмів для виявлення корупційних правопорушень, притягнення до відповідальності за порушення антикорупційного законодавства, а також зменшення випадків такого глобального явища, як корупція. Відповідно, ключову роль у викривальній діяльності відіграють саме викривачі, які незважаючи на можливі ризики та загрози, у тому числі і у трудових правовідносинах, все одно продовжують сприяти боротьбі з корупцією та розкривають факти можливих корупційних правопорушень.

Враховуючи вразливе становище працівника у трудових правовідносинах, що обумовлюється його підпорядкованістю роботодавцю та економічною залежністю від останнього, виникає гостра необхідність у дієвих гарантіях захисту трудових прав викривачів корупції, які б враховували також особливості сучасних трудових правовідносин.

Доцільність вивчення цієї теми полягає у необхідності забезпечення належного національного законодавства, яке буде закріплювати ефективні гарантії захисту трудових прав викривачів, у тому числі з врахуванням того, що наразі значна частина викривачів не вважається працівниками у «строгій» формі цього значення, оскільки все більше осіб працюють, наприклад, як самозайняті особи, проте все одно перебувають у трудових правовідносинах і можуть зазнавати негативні заходи впливу з боку керівництва у зв'язку з повідомленням. Окрім цього,

національне законодавство у сфері захисту викривачів та гарантій трудових прав повинно відповідати *acquis* ЄС з огляду на триваючий процес вступу України до ЄС.

Мета магістерської роботи полягає у визначенні закріплених гарантій трудових прав викривачів, які повідомили про корупційне правопорушення в українському законодавстві та законодавстві ЄС, а також гармонізація закріплених положень до *acquis* ЄС.

Досягненню мети сприятиме виконання наступних завдань:

- загальне визначення поняття «*викривач*»;
- розглянути підхід ЄСПЛ до тлумачення поняття «*викривач*» та викривальної діяльності;
- охарактеризувати положення національного законодавства у сфері захисту трудових прав викривачів корупції;
- розглянути діяльність уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) як структуру, основною діяльністю якої є захист викривачів;
- провести аналіз права ЄС та стандартів Ради Європи у сфері гарантій захисту трудових прав викривачів корупції;
- порівняти закріплені національним законодавством гарантії захисту трудових прав викривачів на відповідність *acquis* ЄС;
- проаналізувати динаміку гармонізації українського законодавства у сфері гарантій захисту трудових прав до *acquis* ЄС та порівняти з динамікою імплементації права ЄС у вказаній сфері у національне законодавство держав-членів Союзу;
- узагальнити основні напрямки удосконалення українського законодавства, враховуючи міжнародні стандарти, що закріплені положеннями ЄС та Ради Європи у сфері гарантій захисту трудових прав викривачів корупції.

Об'єктом дослідження суспільні відносини щодо (а) гарантування трудових

прав або (б) протидії корупції та викриття її проявів.

Предметом дослідження є гарантії захисту трудових прав викривачів корупції в українському законодавстві та праві ЄС.

Методологія дослідження полягала у використанні наступних методів:

1) *аксіологічний* (розгляд гарантій та захисту трудових прав як фундаментального, спрямованого на забезпечення таких цінностей як гідність, справедливість та безпека); 2) *аналітичний та синтетичний* (аналіз законодавства та практики захисту трудових прав викривачів, узагальнення висновків та рекомендацій); 3) *порівняльно-історичний* (порівняння розвитку інституту захисту трудових прав викривачів корупції в Україні, країнах ЄС, а також на рівні Ради Європи); 4) *формально-юридичний* (дослідження інституту захисту трудових прав викривачів, положень нормативно-правових актів, які гарантують зазначений захисту); 5) *порівняльного правознавства* (порівняння підходів до визначення поняття «викривач», а також національного законодавства та законодавства ЄС щодо гарантій захисту трудових прав викривачів корупції).

Таким чином, дослідження цієї тематики має на меті встановити гарантії захисту трудових прав викривачів корупції, які закріплюються як українським законодавством, так і законодавством ЄС, проаналізувати відповідність закріплених національним законодавством гарантій захисту трудових прав стандартам ЄС, а також виявити подальші напрямки для удосконалення інституту захисту трудових прав викривачів.

РОЗДІЛ 1

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

1.1. Поняття «викривач» у науковій доктрині та в українському законодавстві

Викривальна діяльність (whistleblowing) відіграє ключову роль у виявленні та запобіганні корупції, зловживань владою та інших серйозних порушень як у державному секторі, так і у приватному. Викривальництво передбачає розкриття інформації про неправомірні дії, у тому числі корупційних правопорушень, з метою привернення уваги компетентних органів та/або громадськості. Значущість даного феномену важко переоцінити, оскільки викривальна діяльність навіть була центральною темою багатьох відомих голлівудських фільмів, наприклад, всесвітньовідомий фільм з Аль Пачино у головній ролі – Своя людина (The Insider), який заснований на реальних подіях, що мали місце у 1995 р. у Сполучених Штатах Америки, коли один із співробітників наймогутнішої тютюнової корпорації у світі, мав розповісти всьому світові головну таємницю компанії – додавання у цигарки спеціальної речовини, які викликали швидке звикання до нікотину у споживачів. Подібні фільми демонструють світові важливість не тільки викривальної діяльності, а й те, наскільки важливо закріплювати на законодавчому рівні ефективний механізм захисту викривачів, особливо що стосується механізмів та гарантій захисту трудових прав викривачів корупції, які є найбільш вразливою категорією у трудових правовідносинах і незважаючи на всі складнощі, сприяють боротьбі з незаконними діями та забезпечують дотримання справедливості.

На науковому рівні існують різні підходи до викривальної діяльності. Так, науковиця Роберта Енн Джонсон (Roberta Ann Johnson) у своїй роботі «Викриття:

Коли це працює - і чому (Whistleblowing: when it works and why)» розглядає викривальну діяльність як своєрідну форму незгоди, що має чотири основні характеристики [1, с. 3-4]. Так, Роберта Енн Джонсон характеризує викриття як: «по-перше, індивідуальну дію, що спрямована на оприлюднення інформації, по-друге, така інформація передається зовнішній стороні, яка робить її публічною та офіційною. По-третє, викрита інформація стосується суттєвих порушень у межах організації або установи і по-четверте, особа, яка розкриває інформацію, є членом цієї організації, а не журналістом або пересічним громадянином» [2, с. 4]. Таким чином, науковиця зводить викривача виключно до особи, яка розголошує факти порушень у межах організації, у якій вона працює, тобто до працівника, що є не зовсім правильним підходом і на практиці б достатньо звужувало викривальну діяльність, яка б не у повній мірі демонструвала всі функції викриття неправомірних дій, особливо в аспекті корупційних правопорушень, про що буде зазначено далі у цій роботі. Також, вищевказане визначення Джонсон не вистачає більшої конкретики та ширшого погляду на викривання, оскільки у ньому пропущена одна з важливих та найбільш поширених характеристик викривальної діяльності – виявлення та усунення корупційних правопорушень, що можна вважати одним із найпоширеніших видів порушень законодавства.

Позицію Роберти Енн Джонсон щодо характеристик викривальної діяльності не зовсім поділяють й науковці Девід Шульц та Качік Арутюнян (David Schultz, Khachik Harutyunyan), які у своїй роботі «Боротьба з корупцією: Розвиток законодавства про викриття корупції у США, Європі та Вірменії (Combating corruption: The development of whistleblowing laws in the United States, Europe, and Armenia)» наголошували на тому, що викривальна діяльність має ще дві важливі риси. Перша – це мотивація викривача, чим він керується при викритті правопорушення. Важливість акцентування на цій рисі заключається у тому, що вона допомагає відокремити викриття від, наприклад, актів помсти. У

національному законодавстві країн дана риза зазвичай виражається у визначенні поняття «*викривач*», коли законодавці зазначають про добросовісність здійсненого повідомлення. Друга риза полягає у тому, що зазвичай, викриття являється останнім засобом дії, оскільки на думку науковців, організації, корпорації, державні установи повинні самі контролювати дотримання норм законодавства та виявляти правопорушення. Проте, коли внутрішні механізми контролю не діють або створюються сторонні перешкоди для викриття неправомірної поведінки (варто зауважити, що у деяких організаціях такі механізми та процедури взагалі не впроваджені, особливо що стосується приватного сектору, де регулювання механізмів захисту прав викривачів досі залишається частково не врегульованим), викривальна діяльність стає єдиним доступним способом викриття неправомірної поведінки та механізмом усунення неправомірних дій [3].

Таким чином, інститут викривачів є важливою складовою боротьби з неправомірними діями і, безпосередньо, з корупцією у будь-якій країні світу. Першою країною, яка почала свідому боротьбу з корупцією були Сполучені Штати Америки. Саме у цій країні під час Громадянської війни у 1863 р. був прийнятий один з перших законів - *United States False Claims Act*, відповідно до якого особи, які повідомили про корупцію отримували належний захист та відсоток від суми, яку отримала держава у зв'язку з розкриттям відповідної справи, тим самим заохочуючи інших громадян повідомляти про корупцію [4]. В Україні вперше інститут захисту викривачів з'явився ще у 2011 році у зв'язку з прийняттям ЗУ «Про засади запобігання і протидії корупції», проте термін «*викривач*» ще не був введений у правову площину національного законодавства і для його позначення використовувався термін «*особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції*», надалі ст. 20 закріплювалось те, що така особа перебуває під захистом держави [5]. Тільки із внесенням змін у вищевказаний закон у 2014 р., у національне законодавство вперше було введено термін *викривач*, хоча воно і вводилось поруч

із раніше закріпленим терміном «особи, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції». Ситуація змінилась у 2014 р. у зв'язку з ухваленням ЗУ «Про запобігання корупції», де законодавець відмовився від використання терміну «особа, що надає допомогу у запобіганні і протидії корупції» та закріпив виключно визначення поняття «викривач».

У цьому аспекті варто зазначити, що сам термін «викривач» став використовуватися не з самого початку боротьби з корупцією, йому передували також такі терміни як «донощик» та «інформатор», однак від їх вживання відмовились, оскільки дані категорії мають дещо негативне забарвлення. Тільки у 1970-х роках, за ініціативи громадського активіста Ральфа Нейдера, став використовуватися нині всіма відомий термін «викривач» для позначення особи, яка повідомляє про корупцію, проте значна частина країн і досі не використовує вказаний термін. Тому, відсутність в українському законодавстві з самого початку впровадження інституту викривачів відповідного терміну не є чимось незвичайним.

Як згадувалось раніше, на законодавчому рівні визначення поняття «викривач» закріплюється у ст. 1 ЗУ «Про запобігання корупції» відповідно до якої, під викривачем розуміється «фізична особа, яка за наявності переконання, що інформація є достовірною, повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, вчинених іншою особою, якщо така інформація стала їй відома у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням нею служби чи навчання або її участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання» [6]. На підставі закріпленого визначення, можна виділити такі умови, за яких особа буде вважатися викривачем: «1) будь-яка фізична особа, тобто, це може бути громадянин України, іноземець або особа без громадянства; 2) така особа повинна володіти відомостями та мати впевненість у тому, що інформація, яку вона

повідомляє, може свідчити про факти корупції; 3) надана інформація є достовірною, тобто за нею можна встановити наявність корупції у діях інших осіб; 4) інформація стала відома у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням нею служби чи навчання або її участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання» [7].

Варто зауважити, що закріплене нині визначення значно відрізняється від того, що містилось раніше у ЗУ «Про засади запобігання і протидії корупції». Так, відповідно до ст. 20 ЗУ «Про засади запобігання і протидії корупції» *особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривач)* - це «особа, яка добросовісно (за відсутності корисливих мотивів, мотивів неприязних стосунків, помсти, інших особистих мотивів) повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою» [8]. Як можна побачити, у наразі закріпленому на законодавчому рівні визначенні поняття «*викривач*» відсутня вимога щодо добросовісності особи, яка повідомляє про корупцію. Проте, відмова від даної ознаки у визначенні викривача у новому Законі є достатньо сумнівною. У даному аспекті варто звернути увагу на те, що ст. 33 Конвенції ООН проти корупції прямо закріплює таку характерну ознаку викривача як добросовісність та обґрунтованість повідомлень про корупцію [9]. У широкому розумінні під добросовісністю розуміють «добрі наміри», тобто коли відсутні особисті мотиви для досягнення якоїсь цілі, як ось, у трудових правовідносинах це може бути своєрідна помста керівництву через неприязні стосунки тощо. Влучним є визначення добросовісності в аспекті викривача корупції А. Довгерт: «особа є добросовісною, коли вона діє без умислу завдання шкоди іншій особі, а також не допускає легковажності (самовпевненості) та недбалості щодо можливого завдання шкоди» [10].

Відповідно до закріпленого на законодавчому визначенні викривача, можна побачити достатньо широкий спектр можливих видів діяльностей, у зв'язку з якими

особі стало відомо про корупцію, а не зведення викривальної діяльності виключно до такої, коли про факти корупції повідомляють особи, що працюють всередині організації. Водночас, деякі науковці (як-от З. Загинеї) пропонують визначати *викривача* як особу, яка є працівником органу державної влади, місцевого самоврядування або юридичної особи приватного чи публічного права, тобто звуження кола діяльностей викривача виключно до трудових правовідносин [11, с. 134]. Така позиція, як наголошувалось раніше, є достатньо хибною, оскільки відомо безліч прикладів розкриття і повідомлень стосовно можливих корупційних правопорушень у зв'язку з громадською активністю (наприклад, діяльність Центру протидії корупції та Bihus.info, які роблять вагомий внесок у розкритті корупції і у випадку повідомлення про корупцію, потребують статусу викривача та відповідних заходів захисту). Тому, широке коло діяльностей у зв'язку з яким особі стало відомо про випадки корупції є абсолютно обґрунтованим та доцільним.

Таким чином, як ми бачимо з аналізу вище, підхід до визначення поняття «*викривач*» у науковій доктрині та в українському законодавстві містить деякі відмінності. Якщо науковці під цим терміном розуміють особу, яка повідомила інформацію про протиправні дії і таким способом висловила акт своєї незгоди (відповідно до цитованого вище визначення Роберти Енн Джонсон), коли як український законодавець розглядає *викривача* виключно як особу, яка повідомила про порушення вимог ЗУ «Про запобігання корупції».

Водночас, виходячи з вищевикладеного, підхід українського законодавця до визначення поняття «*викривач*» є не зовсім коректним та потребує деяких змін, частина яких буде викладена у подальшому підрозділі 3.3. та впродовж цієї роботи. Так, на законодавчому рівні є доцільним закріплення такої характерної ознаки, як добросовісність *викривача* для зменшення можливих випадків зловживання правом. Отже, цілком обґрунтованим здається внесення змін стосовно ознаки добросовісності у вже закріплене визначення *викривача* наступним чином:

«фізичну особу, яка добросовісно та за наявності переконання, що інформація є достовірною, повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, вчинених іншою особою, якщо така інформація стала їй відома у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням нею служби чи навчання або її участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання» для виключення випадків зловживання статусом та гарантіями захисту трудових прав викривачами».

1.2. Підхід ЄСПЛ до поняття «викривач» та викривальної діяльності

Як зазначалось у підрозділі 1.1., існують різні підходи до інституту викривачів та викриття у цілому. Дехто тлумачить викриття та самих *викривачів* у вузькому розумінні, обмежуючись виключно місцем роботи викривача, тобто трудовими правовідносинами (проаналізована вище позиція науковиці З. Загинеї), а інші (включно з українським законодавцем) охоплюють широкий спектр діяльності осіб, які можуть підпадати від законодавче визначення *викривача*. Деяко відмінним від національного законодавства підходом до *викривачів* та самого викриття неправомірних дій є підхід ЄСПЛ. Так, проведений у підрозділі 1.1. аналіз українського законодавства дозволив зробити висновок, що відповідно до національного законодавства термін «*викривач*» означає певний статус особи, водночас як ЄСПЛ підходить до викриття як до одного зі способів реалізації права, гарантованого ст. 10 ЄКПЛ – свободи вираження поглядів. Ст. 10 ЄКПЛ передбачає, у відповідній частині, наступне:

1. Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно

від кордонів [12].

Тобто, ЄСПЛ під *викривачем* розуміє особу, яка реалізувала гарантоване ст. 10 ЄКПЛ право на вираження поглядів і повідомила про неправомірні дії. Водночас, варто наголосити і на тому, що ЄСПЛ не надає узагальненого визначення поняття «*викривач*». Так, у рішенні Великої Палати у справі *Галет проти Люксембургу* (*Halet v. Luxembourg*) від 14 лютого 2023 р. Суд зазначив, що єдиного визначення поняття «*викривач*» не існує і тому Суд утримується від надання узагальненого визначення. З огляду на це, для встановлення того чи може особа, яка вважає себе *викривачем*, розраховувати на захист, гарантований ст. 10 ЄКПЛ, Суд повинен оцінювати конкретні обставини та контекст кожної справи [13].

Важливим аспектом даного рішення є і правова позиція, яка була викладена у §119, де Суд вказав на те, що визначальним у такого роду справах є не сам статус працівника, а фактичне існування трудових правовідносин у викривача, з огляду на що «захист, яким користуються викривачі відповідно до ст. 10 Конвенції, ґрунтується на необхідності врахування особливостей, притаманних існуванню трудових відносин: з одного боку, це обов'язок лояльності, стриманості та дискреції, властивий підпорядкованим відносинам, а також, за потреби, обов'язок дотримання встановленої законом таємниці; з іншого боку — це економічна вразливість викривача у взаєминах з особою, державною установою або підприємством, від яких залежить його або її працевлаштування, і ризик зазнати з боку них репресій» [14]. Тобто, при розгляді справ захисту *викривачів* у розрізі ст. 10 Конвенції, Суд поширює відповідні гарантії захисту не фокусуючись на безпосередньому статусі *викривача* як працівника, а на наявності тих особливостей, які притаманні трудовим відносинам. Даний підхід є цілком обґрунтованим, оскільки достатньо часто *викривачі* не перебувають у «стандартних» трудових правовідносинах, наприклад, самозайняті особи або стажери, проте мають всі характерні риси трудових правовідносин: підпорядкованість, економічна залежність, можливість застосування негативних заходів впливу у зв'язку з

повідомленням тощо. Тому вкрай важливо враховувати саме фактор існування трудових правовідносин у викривача для того, аби гарантувати захист його прав, оскільки навіть не маючи статусу працівника, викривач все одно може піддаватись негативним заходом впливу з боку керівника.

Також ЄСПЛ піднімав питання застосування ст. 10 ЄКПЛ та гарантованого захисту по відношенню до осіб, які реалізували гарантоване право на вираження поглядів шляхом повідомлення про неправомірні дії (наприклад, корупційні правопорушення) на робочому місці. Так, у §59 справи *Ауреліан Опреа проти Румунії (Aurelian Oprea v. Romania)* Суд постановив, що працівник, який повідомив про правопорушення на робочому місці, може користуватись захистом, зокрема, якщо «відповідний працівник або державний службовець є єдиною особою або частиною невеликої категорії осіб, які знають про те, що відбувається на роботі, і, таким чином, мають найкращі можливості діяти в інтересах суспільства» [15].

Додатково, як зазначалось вище, для з'ясування наявності підстав в особи для користування гарантіями захисту, включно з гарантіями захисту трудових прав, необхідно здійснювати оцінку обставин у кожній конкретній справі. З огляду на це, ще у 2008 р. Суд встановив спеціальні критерії у справі *Ґужа проти Молдови (Guja v. Moldova)*, а також обставини, за якими можна розглядати як порушення ст. 10 ЄКПЛ. Проте, з огляду на зміни поглядів щодо усвідомлення ролі викривачів у демократичному суспільстві, яка є критично важливою, у вищезитованій справі *Ґалет проти Люксембургу* Суд закріпив дещо видозмінені критерії оцінки, враховуючи сучасний контекст ролі викривачів у суспільстві. Так, визначені Судом критерії є наступними: «1) канали, використані для розголошення інформації; 2) достовірність розкритої інформації; 3) добросовісність викривача; 4) суспільний інтерес до розкритої інформації; 5) завдана шкода та 6) суворість застосованих санкцій» [16].

Першим, на що звертає увагу Суд є те, за допомогою якого каналу було

повідомлено про правопорушення. У справі *Марченко проти України*, заявник працював вчителем у школі, де одночасно очолював ще відповідну профспілку. Заявник неодноразово звертався до ревізійного органу, який займається перевіркою використання коштів державними підприємствами та організаціями, що фінансуються коштом державного бюджету щодо розтрати бюджетних коштів директором школи, за що був засуджений до умовного покарання та виплати штрафу за наклеп. Так, у вказаному рішенні Суд посилався на свою позицію, викладену у §70-73 справи *Гужа проти Молдови*, де було зазначено, що інформація стосовно незаконних дій або правопорушень повинна повідомлятися із врахуванням презумпції невинуватості, обов'язку обачливості та лояльності по відношенню до роботодавця. На підставі цього, працівник повинен в першу чергу повідомити керівнику або іншій компетентній інстанції, або організації щодо протиправних дій і тільки у випадку, якщо повідомлення керівнику чи іншій інстанції неможливо, така інформація може бути повідомлена громадськості як останній засіб [17]. Незважаючи на те, що Судом було встановлено, що хоч і повідомлена інформація заявника явно становила суспільний інтерес, він не повинен був виходити за межі презумпції невинуватості та виявляти вищевказані обов'язки обачливості, обережності та лояльності до роботодавця (§45 рішення). Водночас, у даній справі Суд все одно констатував порушення ст. 10 Конвенції, оскільки заявнику призначили занадто тривалий строк позбавлення волі, що є виходом за межі необхідності втручання у право на свободу вираження поглядів, гарантованого Конвенцією (§53 рішення).

Проте, варто звернути увагу, що таку практику ЄСПЛ щодо першочерговості використання внутрішнього каналу працівником не можна вважати сталою та послідовною, оскільки існують випадки, коли внутрішній канал хоч і існує, проте здійснення повідомлення через нього буде вкрай неефективним або навіть, як зазначає Суд, ненадійним і у такому разі використання одразу зовнішнього каналу

для повідомлення вважається абсолютно обґрунтованим. Суд у своїх рішеннях також і неодноразово вказував, що мається на увазі під «неефективністю і ненадійністю» внутрішнього каналу. По-перше, неефективним можна вважати внутрішній канал у випадку, якщо повідомлення про правопорушення стосується самого роботодавця, по-друге, під ненадійністю розуміється реальний ризик того, що до працівника (викривача) буде застосовано негативні заходи впливу у зв'язку з повідомлення [18].

Більш того, можна констатувати те, що ЄСПЛ також бере до уваги критерій добросовісності викривача для аналізу обставин справи щодо вирішення того, чи може особа перебувати під захистом ст. 10 Конвенції. На підставі цього можна зробити висновок, що Суд притримується позиції, що викриття неправомірних дій не повинно бути здійснене з метою помсти на тлі неприязні тощо, що вказує на важливість цієї ознаки для визначення *викривача*. Тому, це знову підтверджує тезу, яка зазначалась раніше у підрозділі 1.1 цієї роботи, що відмова українського законодавця від даної ознаки у закріпленому визначенні *викривача* у ЗУ «Про запобігання корупції» є вкрай необґрунтованою та некоректною, з огляду на що визначення потребує доповнення стосовно, окрім всього іншого, добросовісності повідомлення для уникнення потенційних зловживань гарантованими правами захисту.

Таким чином, можна зробити висновок, що позиція ЄСПЛ полягає у розгляді викривальної діяльності через призму реалізації права на свободу вираження поглядів, яке гарантується ст. 10 ЄКПЛ. На думку Суду, важливим аспектом у викривальній діяльності є балансування між гарантованим Конвенцією правом на свободу вираження поглядів та дотриманням презумпції невинуватості, а також обов'язку працівника до обачливого відношення до роботодавця. ЄСПЛ також поділяє ідентичну позицію, що і науковці (вище аналізовані позиції Девіда Шульца та Качіка Арутюняна) стосовно того, що працівнику варто спочатку здійснити

повідомлення через внутрішні канали щодо можливого факту корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення (наприклад, в Україні для цієї мети були створені уповноважені підрозділи (уповноважені особи), діяльність яких розкривається у підрозділі 1.4. роботи) і тільки у випадку неефективності або ненадійності даних каналів, або взагалі їх відсутності, таке повідомлення може бути здійснене через зовнішній канал або на громадський загал.

Окрім того, Суд притримується підходу щодо визначення мотивів здійсненого повідомлення, що викривач повинен бути добросовісним і не використовувати інститут викриття для зловживання наданими гарантіями захисту та як інструмент для власної помсти та вигоди.

1.3. Гарантії захисту трудових прав викривачів корупції за українським законодавством

Конституцією України гарантовано кожному громадянину право на належні умови праці, а Міжнародна організація праці використовує термін «гідна праця» для опису зобов'язання створювати робочі місця прийнятної якості. Як зазначають Сан'я Стойкович Златанович та Марта Сенічіч (Sanja Stojkovic Zlatanovic, Marta Sjenicic): «поняття гідної праці базується на чотирьох компонентах: зайнятість, соціальне забезпечення, права працівників та соціальний діалог» [19]. Виходячи з цього, необхідно зазначити влучну думку Гаї Дх. (Ghai Dh.) щодо безпосередньо того, що ж мається на увазі під вказаними компонентами: «перші два компоненти стосуються можливостей, винагороди та умов праці, тоді як останні два вказують на соціальні відносини працівників, зокрема свободу об'єднань, недискримінацію на роботі та важливість реалізації права на висловлення своєї думки щодо питань, пов'язаних з роботою» [20]. Тобто, недискримінація на роботі є одним з компонентів гідної праці і саме з таким явищем, як дискримінація, може

зіштовхнутись викривач корупції з боку роботодавця. Ст. 9 Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією Ради Європи закріплює, що кожна держава повинна гарантувати у своєму внутрішньому законодавстві належний захист проти будь-якої необґрунтованої санкції щодо працівників, які мають достатні підстави підозрювати корупційне правопорушення та які добросовісно доповідають про свої підозри відповідальним особам або компетентним органам [21]. З огляду на це, існує потреба у належних гарантіях, закріплених на законодавчому рівні, які б захищали трудові права викривача корупції, а також слугували б стимулом працівникам повідомляти про факти корупції без ризику того, що на такого працівника або його близької особи буде застосований негативний захід впливу з боку роботодавця.

В Україні вперше інститут захисту викривачів з'явився у 2011 р. у зв'язку з прийняттям ЗУ «Про засади запобігання і протидії корупції», де ст. 20 закріплювалось перебування *викривачів* під державним захистом. Проте, дане положення ніяк не гарантувало захист трудових прав викривачів, як і інші нормативно-правові акти українського законодавства у той час. Тільки у 2013 р. були вперше закріплені гарантії захисту трудових прав у вищевказаному законі, що дозволяє констатувати, що до 2013 р. в Україні не була врегульована сфера захисту трудових прав *викривачів*. Проте, дані гарантії захисту трудових прав мали досить декларативний характер, оскільки положення ст. 20 вищезазначеного закону містило загальну заборону звільнення та притягнення до дисциплінарної відповідальності, а також інших негативних заходів впливу у зв'язку з повідомленням, що могло призводити до неефективності даних гарантій на практиці.

З початку прийняття ЗУ «Про запобігання корупції» у 2014 р., захисту прав викривачів було присвячено розділ VIII, де закріплювалась тільки одна стаття щодо державного захисту викривачів, яка давала загальне розуміння цього інституту.

Проте, у 2019 р. Закон отримав достатньо нових положень у цьому розділі на підставі ЗУ «Про внесення змін до ЗУ «Про запобігання корупції», які деталізують права та гарантії викривачів корупції. Ключовою новелою стало закріплення на законодавчому рівні механізму захисту трудових прав викривачів.

Гарантії захисту трудових прав викривачів закріплені у ст. 53-4 ЗУ «Про запобігання корупції». Так само ст. 2-1 КЗпП гарантує рівність трудових прав громадян і недопущення дискримінації, у тому числі, у зв'язку з повідомленням про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень ЗУ «Про запобігання корупції», а також сприяння особі у здійсненні такого повідомлення. Закон, зокрема, гарантує захист від найпоширеніших заходів негативного впливу з боку роботодавця, серед яких відповідно до ст. 53-4: «1) заборона відмови викривачу в прийнятті на роботу; 2) заборона звільнення чи примусу до звільнення викривача у зв'язку з повідомленням про можливі факти корупційних правопорушень. У даному випадку під примусом можуть бути як дія, так і бездіяльність роботодавця, тобто створення таких умов для викривача, при яких він не може належним чином виконувати свою роботу; 3) заборона притягнення викривача до дисциплінарної відповідальності або застосування таких заходів негативного впливу, як зміна умов праці, переведення, зменшення заробітної плати та інше; 4) заборона відмови викривачу в укладенні чи продовженні трудового договору (контракту); 5) заборона переведення викривача на постійну нижче оплачувану посаду через повідомлення про можливі факти корупції; 6) заборона у майбутньому перешкоджати здійсненню викривачами трудової, професійної, господарської, громадської, наукової або іншої діяльності, проходженні ними служби чи навчання, а також вживати будь-яких дискримінаційних заходів у зв'язку з повідомленням; 7) заборона безпідставної відмови у наданні адміністративних та інших послуг».

Варто також наголосити на тому, що на законодавчому рівні було закріплено

гарантії виплати грошової компенсації працівникам, яких було неправомірно звільнено або переведено на нижчу посаду у зв'язку з повідомленням про можливі факти корупції. Так, якщо викривача було відсторонено від трудових обов'язків без підстав для такого відсторонення, на період відсторонення йому виплачується грошова компенсація у розмірі середньої заробітної плати працівника за останній рік; 1) якщо працівника було переведено на нижче оплачувану посаду, такому працівнику гарантується поновлення на його посаді та виплаті різниці у заробітку за час перебування на нижче оплачуваній посаді (не більш, як за 1 рік, якщо заява про поновлення розглядається більше одного року не з вини викривача, середній заробіток виплачується за весь час вимушеного прогулу). У цьому аспекті варто звернути увагу на те, що роботодавець має право на відстоюванні правомірності звільнення викривача, тобто якщо особу було звільнено не у зв'язку з повідомленням про корупцію; 2) якщо працівник відмовився від поновлення на роботі, йому повинна бути виплачена грошова компенсація у розмірі шестимісячного середнього заробітку; 3) у випадку неможливості поновлення - виплачується компенсація у вигляді дворічного середнього заробітку.

Варто наголосити на тому, що закріплені на законодавчому рівні гарантії захисту трудових прав викривачів застосовуються виключно у випадку наявності причинного зв'язку між повідомленням про корупцію та негативним заходом впливу, або якщо існує загроза такого застосування. Для того, аби зрозуміти, що саме може свідчити про наявність такого зв'язку, варто звернутись до постанови Верховного суду від 15.08.2019 р. у справі № 815/2074/18. Так, суд зазначив про те, що фактами, які можуть свідчити про наявність причинного зв'язку між повідомленням та негативним заходом впливу, можуть бути: 1) послідовність дій, тобто коли негативному заходу впливу передують повідомлення про корупцію; 2) негативний захід впливу був застосований незадовго після повідомлення; 3) до моменту повідомлення не було претензій до працівника; 4) погрози викривачу після

повідомлення про корупцію [22].

Важливою новелою у раніше загаданому Законі, зокрема, стало також те, що перераховані вище гарантії захисту трудових прав поширюються не тільки на викривача, але і на його близьких осіб. В антикорупційному законодавстві під близькими особами розуміють достатньо широке коло осіб, зокрема: «чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням зазначеного суб'єкта» [23].

З цього приводу, зміни торкнулись не тільки ЗУ «Про запобігання корупції», але і КК України, зокрема, у ст. 172 КК України (дана стаття регулює питання щодо грубого порушення законодавства про працю) було додано спеціального суб'єкта - викривача корупції. Проте, у вказаній статті існує певна невизначеність у питанні притягнення до кримінальної відповідальності роботодавця у разі грубого порушення законодавства про працю, а саме те, що до спеціального суб'єкта окрім викривача не відносяться його близькі особи. Як зазначає Н. Парасюк: «інформація про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону правоохоронним органам, є небажаною для тих осіб, яких вона стосується. У зв'язку з цим, може існувати загроза не лише для самого викривача. Для того, щоб примусити його відмовитися від наданої інформації, зацікавлені особи можуть впливати і на близьких осіб» [24]. Більше того, це прямо не узгоджується із ЗУ «Про запобігання корупції», оскільки, як зазначалось вище, гарантії захисту трудових прав викривачів також поширюються і на його близьких осіб. Цю тезу підтримують і ряд науковців, таких як О. Ярошенко, А. Гетьман, Я.

Костогриз, В. Павліченко та В. Микитюк, які у своїй спільній роботі «Захист трудових прав викривачів корупції (Protection of Labor Rights of Whistleblowers of Corruption)» зазначають, що ст. 172 КК України потребує цілком логічного розширення спеціального суб'єкта на близьких осіб викривача, що тільки посилить захист викривачів від потенційного тиску на них у зв'язку з викриттям [25], а також буде узгоджуватись із ЗУ «Про запобігання корупції», який поширює гарантії захисту трудових прав і на близьких осіб викривача.

Також у ЗУ «Про запобігання корупції» було втілено вже міжнародний стандарт, а точніше одне з положень Директиви ЄС 2019/1937 у вигляді презумпції винуватості роботодавця. Це означає, що у випадку здійснення повідомлення про корупцію раніше, ніж відбулось звільнення, то тягар доведення відсутності причинного зв'язку між цими явищами лежить на роботодавці. Звернувшись до українського процесуального законодавства, можна побачити втілення цього стандарту. Так, у ст. 81 ЦПК України закріплено, що у справах щодо застосування або загрози застосування негативних заходів впливу до викривача роботодавцем, тягар доказування правомірності дій лежить на роботодавці [26]. Аналогічне положення містить і ст. 77 КАС України.

Постає цілком логічне питання про те, коли саме особа набуває статусу викривача. У цьому випадку, можна звернутись до вищезгаданої постанови Верховного суду від 15.08.2019 р. у справі № 815/2074/18. Так, Верховний суд зазначив про те, що статус викривача особа набуває з того моменту, як вчинила всі необхідні дії для повідомлення про порушення ЗУ «Про запобігання корупції». Цей аспект є дуже важливим, оскільки так ми можемо визначити те, що повідомлення про порушення повинно стосуватись саме ЗУ «Про запобігання корупції», а не іншого закону і повідомлення повинно стосуватись саме тих вимог, які визначені у Законі. Також Верховний суд зазначив і про те, коли викривач набуває імунітету. Так, відповідно до викладеної правової позиції, викривач набуває імунітет за таких

наявності таких елементів: 1) здійснення необхідних дій для повідомлення; 2) повідомлення повинно стосуватись порушення вимог саме ЗУ «Про запобігання корупції», а не якогось іншого; 3) застосування до викривача негативних заходів впливу, перелік яких не є вичерпним [27].

Таким чином, державний захист викривачів був удосконалений шляхом внесенням змін у ЗУ «Про запобігання корупції». Таким чином на законодавчому рівні, у ст. 53-4 ЗУ «Про запобігання корупції», було закріплено механізм захисту трудових прав викривачів корупції.

Водночас, виникає питання стосовно того, яким чином здійснюється реалізація вищевказаних гарантій захисту трудових прав викривачів та їх близьких осіб на практиці, а також чи наявний ефективний механізм контролю за дотриманням вимог законодавства у сфері захисту трудових прав викривачів корупції. Так, відповідно ст. 4 ЗУ «Про запобігання корупції», центральним органом зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику є НАЗК [28]. Законодавець наділяє НАЗК широким рядом повноважень, серед яких, зокрема: «отримання та розгляд повідомлень, здійснення співпраці з викривачами, участь у забезпеченні їх правового та іншого захисту, перевірка дотримання законодавства з питань захисту викривачів, внесення приписів з вимогою про усунення порушень трудових (звільнення, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова у призначенні на вищу посаду, зменшення заробітної плати тощо) та інших прав викривачів і притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їхніх прав, у зв'язку з такими повідомленнями» [29].

Отже, НАЗК здійснює моніторинг за дотриманням вимог законодавства щодо гарантій захисту трудових прав шляхом здійснення перевірок, внесенням приписів щодо усунення порушень трудових прав викривачів. Відповідно до Порядку внесення приписів НАЗК, затвердженого наказом НАЗК 15 січня 2021 року № 8/21 та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 08 лютого 2021 р. за №

167/35789, приписами вважається письмова вимога щодо припинення порушення вимог законодавства у сфері запобігання корупції, що є обов'язковим для виконання керівником організації, установи тощо; у випадку відсутності в особи безпосереднього керівника щодо якої вноситься припис, або займає посаду, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника, або посаду в колегіальному органі, припис вноситься керівнику органу, до повноважень якого належить звільнення та/або ініціювання звільнення з посади такої особи [30]. Також у справі № 640/26894/20 від 23.07.2021 р. Верховним судом було викладено правову позицію, що безпосередньою підставою для внесенням НАЗК припису є застосування до викривача негативного заходу впливу у зв'язку з повідомленням про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень [31].

Про обов'язковість приписів НАЗК щодо усунення порушень дотримання гарантій захисту трудових прав викривача неодноразово наголошували і суди. Так, Верховним судом у справі № 816/1874/17 від 11 червня 2020 р. було вказано, що аналіз чинного законодавства України «дає підстави для висновку, що обов'язковість припису НАЗК полягає в тому, що він не може бути залишений поза увагою відповідним органом, підприємством, установою, організацією, яким він адресується та підлягає обов'язковому розгляду цими суб'єктами. За порушення цього правила настає адміністративна відповідальність» [32]. Отже, враховуючи обов'язковий характер внесених приписів НАЗК, можна констатувати наявність механізму контролю та усунення порушень у розрізі дотримання вимог законодавства щодо захисту трудових прав викривачів шляхом внесення НАЗК приписів з вимогою припинення порушення гарантій захисту трудових прав. Проте, на практиці трапляються випадки, коли через неефективну роботу НАЗК дієвість даного механізму ставиться під сумнів, що впливає на безпосередню реалізацію гарантій захисту трудових прав викривачів.

У даному аспекті є цікавим для розгляду реалізація механізму контролю за

дотриманням вище цитованих положень національного законодавства, зокрема, в адвокатській діяльності, оскільки як свідчить судова практика, адвокати достатньо часто звертаються до НАЗК щодо застосування до них негативних заходів впливу з боку КДКА. Наприклад, предметом розгляду судом справи № 640/26894/20 став припис НАЗК про усунення порушень вимог ст. 53-4 ЗУ «Про запобігання корупції», що стосувались адвоката, який мав статус викривача. Так, рішенням КДКА адвоката було притягнуто до дисциплінарної відповідальності через його участь в конфіденційному співробітництві з органами досудового розслідування, хоча відповідно до наявних матеріалів справи, він фактично не залучався до вказаного співробітництва у порядку ст. 275 КПК України. На підставі цього, КДКА застосувало до адвоката дисциплінарне стягнення у вигляді позбавлення права на зайняття адвокатською діяльністю з наступним виключенням з Єдиного реєстру адвокатів України. Не погоджуючись з рішенням КДКА, адвокат звернувся до НАЗК щодо порушення вимог ст. 53-4 ЗУ «Про запобігання корупції», з огляду на що після перевірки НАЗК щодо дотримання вимог законодавства стосовно захисту прав викривачів, було внесено припис щодо порушення вимог ч. 3 ст. 53-4 ЗУ «Про запобігання корупції», відповідно до якої: «забороняється створювати перешкоди викривачу у подальшому здійсненні ним професійної діяльності, а також вживати будь-яких дискримінаційних заходів у зв'язку з повідомленням про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень» [33].

З огляду на те, що адвоката було позбавлено права на зайняття адвокатською діяльністю, НАЗК констатувало, що до нього був застосований негативний захід впливу як до викривача у зв'язку з його заявою про кримінальне корупційне правопорушення. Відповідно до внесеного припису НАЗК, адвокат звернувся до органу досудового розслідування із заявою про кримінальне корупційне правопорушення, передбачене ст. 368 КК України і таким чином вважається викривачем у розумінні ЗУ «Про запобігання корупції», а отже з моменту, як він

звернувся із заявою про корупційне кримінальне правопорушення до органу досудового розслідування, адвокат набув відповідний статус викривача, що підтверджується листом прокуратури і тому на нього поширювались гарантії захисту, передбачені ст. 53-4 ЗУ «Про запобігання корупції», включно з гарантією не перешкоджати викривачу здійснювати ним свою професійну діяльність та не застосовувати до нього інші дискримінаційні заходи, які здійснюються у зв'язку з повідомленням про корупційне правопорушення. Водночас, оскаржуваний припис був внесений з порушенням принципу юридичної визначеності, оскільки на момент внесення припису НАЗК вже було винесено рішення судом у справі № 520/1285/2020 від 15.09.2020 р., що набрало законної сили, де адвокат оскаржував рішення КДКА, проте рішенням судом у задоволенні його позовних вимог було відмовлено. Тому на практиці склалась ситуація, коли НАЗК внес обов'язковий до виконання припис стосовно рішення КДКА, будучи обізнаними про рішення суду щодо законності даного рішення, що було встановлено Шостим апеляційним судом у цій справі і як було ним же зазначено у постанові від 06.12.2021 р. по цій же справі: «у разі його скасування (прим., припису НАЗК) судом нівелюється обов'язковість виконання такого припису», а отже знижується і ефективність механізму реалізації захисту трудових прав викривачів [34].

Проте, варто наголосити на тому, що у вказаних справах суди не спростовували доводи про те, що з боку КДКА був застосований негативний захід впливу на викривача у вигляді позбавлення можливості здійсненні ним професійної діяльності, що обумовлюється повідомленням про можливе корупційне правопорушення, а навпаки підкреслювалась важливість гарантій захисту викривачів, а також обов'язковість внесених приписів НАЗК. У контексті цих рішень судами було продемонстровано, що НАЗК не здійснювали належним чином свої повноваження щодо захисту прав викривачів на практиці, оскільки при внесенні ними припису, було порушено одну зі складових верховенства права –

принцип юридичної визначеності, а отже, якими б обов'язковими не були приписи НАЗК щодо усунення порушень трудових прав, захист яких гарантується ЗУ «Про запобігання корупції», такий припис не може бути виконаний з огляду на винесене рішення суду, яке набрало законної сили і є обов'язковим для виконання згідно з ст. 13 ЗУ «Про судоустрій і статус судді».

Таким чином, незважаючи на наявність закріплених достатньо обширних гарантій захисту трудових прав викривачів, які у тому числі поширюються і на його близьких осіб відповідно до розуміння, викладеного у ЗУ «Про запобігання корупції», передбачений механізм контролю та моніторингу за дотриманням законодавства у сфері протидії корупції та захисту викривачів, на практиці робота НАЗК, як-от у наведеній вище справі, може призводити до зниження ефективності застосування гарантій захисту трудових прав. Дану думку поділяють і Г. Татаренко, О. Мезеря та І. Татаренко, які зазначають, що законодавець відносить до повноважень НАЗК здійснення заходів щодо захисту трудових прав викривачів (наприклад, як наводилось вище право на внесення приписів щодо усунення порушень гарантій захисту трудових прав), проте з огляду на те, що «означена діяльність не є основним профілем цього органу, такий підхід може негативно відобразитись на якості виконання положень законодавства» [35, с. 133], що і мало безпосереднє місце у аналізованій вище справі № 640/26894/20 і загалом у діяльності НАЗК у сфері захисту трудових прав викривачів.

1.4. Роль уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у питаннях захисту трудових прав викривачів

На жаль, наявність одних законодавчих актів, які гарантують захист трудових прав викривачів не означає те, що ці особи повністю захищені від застосування негативного впливу на них з боку роботодавця. Так, Ж. Мерс у доповіді щодо

захисту викривачів, зазначив наступне: «захист викривачам усе ще надається фрагментарно для державного і приватного секторів, до того ж останній часто залишається за межами регулювання» [36]. З огляду на вказану проблему, в Україні був створений інститут уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції.

Інститут уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) є однією з ключових структур в антикорупційній інфраструктурі, головною метою якою є не допущення порушення вимог антикорупційного законодавства. Основою для функціонування даного органу є ЗУ «Про запобігання корупції», а також Наказ НАЗК від 27.05.2021 №277/21 про затвердження Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції.

Спочатку варто зупинитись на тому, де утворюється така структура і чи передбачається її функціонування, наприклад, у юридичних особах приватного права. Відповідно до ст. 13-1 ЗУ «Про запобігання корупції» уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції утворюються в: 1) Офісі Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; 2) апаратах Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати, Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду, Конституційного Суду України, Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб; секретаріатах Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; 3) апаратах та територіальних органах міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України (крім Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства); 4) апараті Ради міністрів Автономної Республіки Крим, апаратах органів виконавчої

влади Автономної Республіки Крим; 5) обласних, Київській та Севастопольській міських, районних, районних у місті Києві державних адміністраціях; 6) апаратах Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських рад, Севастопольської міської ради, секретаріаті Київської міської ради; 7) на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління державного органу (крім юридичних осіб, у яких відповідно до цього Закону затверджуються антикорупційні програми); 8) у державних цільових фондах [37]. Таким чином, можна зробити висновок про те, що уповноважені підрозділи (уповноважені особи) повинні бути створені в обов'язковому порядку у відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування. І утворення такої структури в юридичних особах приватного права не передбачається.

Основні завдання уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) закріплені у ч. 6 ст. 13-1 ЗУ «Про запобігання корупції», де серед усього, враховуючи тематику даної роботи, необхідно звернути увагу на п. 7 ч. 6 ст. 13-1 вказаного вище Закону. Так, одним з основних завдань уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) є «забезпечення захисту працівників, які повідомили про порушення вимог цього Закону, від застосування негативних заходів впливу з боку керівника або роботодавця відповідно до законодавства щодо захисту викривачів» [38]. Аналогічне положення міститься і у ч. 1 ст. 53-9 того ж Закону, де зазначено про те, що до повноважень даної структури належить забезпечення дотримання прав та гарантій захисту викривачів, які передбачені ЗУ «Про запобігання корупції». Таке ж саме положення втілено і у п. 16 Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції. Тобто, робимо висновок про те, що саме уповноважений підрозділ (уповноважена особа) відіграє ключову роль у забезпеченні дотримання гарантій захисту трудових прав викривачів корупції керівником у державних установах і органах місцевого самоврядування.

Вищезгадана ст. 53-9 ЗУ «Про запобігання корупції» закріплює ряд повноважень, зокрема: «1) організувати роботи внутрішніх каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, отримання та організація розгляду повідомленої через такі канали інформації; 2) співпрацювати з викривачами, забезпечення дотримання їхніх прав та гарантій захисту, передбачених законом; 3) надавати працівникам відповідного органу чи юридичної особи або особам, які проходять у них службу чи навчання, чи виконують певну роботу, методичної допомоги та консультацій щодо повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону та захисту викривачів, проведення внутрішніх навчань з цих питань. Також на законодавчому рівні був закріплений вичерпний перелік прав, якими наділяються уповноважені підрозділи для виконання здійснення своїх повноважень: 1) витребувати від інших структурних підрозділів відповідного органу чи юридичної особи документи, у тому числі ті, що містять інформацію з обмеженим доступом (крім державної таємниці), та робити їх копії; 2) викликати та опитувати осіб, дій або бездіяльності яких стосуються повідомлені викривачем факти, у тому числі керівника, заступників керівника органу, установи, організації; 3) звертатися до Національного агентства щодо порушених прав викривача, його близьких осіб; 4) вносити подання керівнику відповідного органу чи юридичної особи про притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності за порушення цього Закону; 5) виконувати інші визначені законом повноваження, спрямовані на всебічний розгляд повідомлень викривачів та захист їхніх прав та свобод» [39].

Як бачимо з перерахованих вище повноважень уповноважених підрозділів (уповноважених осіб), ця структура має право організувати, отримувати та розглядати повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень через внутрішні канали. Відповідно до ЗУ «Про

запобігання корупції», під внутрішніми каналами повідомлення розуміють «способи захищеного (у тому числі анонімного) повідомлення інформації викривачем керівнику або уповноваженому підрозділу (особі) органу, юридичної особи, у яких викривач працює, проходить службу чи навчання або на замовлення яких виконує роботу, а так само до органу вищого рівня, уповноважена особа якого здійснює контроль за дотриманням антикорупційного законодавства на підвідомчих підприємствах, в установах та організаціях» [40].

Відповідно до статистики, опублікованою НАЗК, за 2024 рік було отримано 3393 повідомлень про можливі корупційні правопорушення і здійснення таких повідомлень через внутрішні канали склало майже 40% від загальної кількості, відповідний графік продемонстрований нижче.



Графік 1. Статистика кількості повідомлень за видами каналів повідомлення про корупційні правопорушення

Як бачимо, дана статистика свідчить про те, що внутрішні канали відіграють одну з ключових ролей для повідомлення про можливі корупційні правопорушення, особливо з огляду на те, що відповідно до практики ЄСПЛ, аналіз якої здійснювався у підрозділі 1.2., Суд вказує на те, що викривачам варто спочатку використовувати внутрішній канал для повідомлення і тільки у випадку неефективності або

ненадійності внутрішнього каналу, викривач може першочергово використати зовнішній канал і потім як останній захід – повідомлення громадськості. З огляду на це, абсолютно обґрунтованим є віднесення до повноважень уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) організацію та розгляд повідомлень через внутрішні канали, що дозволить швидше та ефективніше реагувати на такі повідомлення.

Водночас, всебічний аналіз повноважень та прав уповноважених підрозділів також дозволяє констатувати і те, що інститут уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) не може вважатися достатньо ефективним та повноцінним механізмом захисту трудових прав викривачів корупції. По-перше, незважаючи на те, що законодавство наділяє НАЗК максимально широким обсягом повноважень, при закріпленні прав та повноважень уповноважених підрозділів (уповноважених осіб), жодним чином не закріплений дієвий механізм співпраці між цими структурами, окрім передбаченої можливості для уповноважених підрозділів звертатись до НАЗК щодо порушених прав викривачів. По-друге, законодавець наділяє уповноважені підрозділи (уповноважених осіб) загальними правами, наприклад, витребування від інших структур документи та ін., але не деталізує права уповноважених підрозділів саме в розрізі гарантування захисту трудових прав викривачів. Такої ж думки притримується і науковець О. Дрозд, який у своїй науковій статті «Основні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у сфері захисту викривачів» зазначає, що наявний у законодавстві перелік повноважень уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) наділяє останніх правами загального характеру і водночас не вистачає дійсно актуальних прав у роботі з викривачами, зокрема, щодо захисту їх трудових прав [41]. Наприклад, доцільно було б наділити уповноважені підрозділи (уповноважених осіб) правами щодо перевірки кадрових рішень стосовно

звільнення особи на предмет того, чи не має такий працівник статусу викривача і чи не застосовується до нього таким способом негативний захід впливу. Також, доцільним було б внести зміни у КЗпП шляхом додавання нового положення, відповідно до якого зміна умов праці, звільнення, переведення тощо особи, може здійснюватись виключно після погодження з уповноваженим підрозділом (уповноваженою особою), який буде перевіряти дані заходи на предмет того, чи не застосовується вони до працівника у зв'язку з повідомленням ним про корупційне правопорушення. Наприклад, на даний момент існує обов'язок у певних випадках отримувати згоду профспілки у разі звільнення працівника з ініціативи роботодавця, але навіть ця вимога стосується не всіх випадків звільнення. Так, відповідно до ст. 43 КЗпП, розірвання трудового договору з підстав, передбачених п. 1 (крім випадку ліквідації підприємства, установи, організації, а також припинення трудового договору з домашнім працівником з ініціативи роботодавця відповідно до ст. 173-6 цього Кодексу), 2-5, 7 ст. 40 і пп. 2 і 3 ст. 41 цього Кодексу, може бути проведено лише за попередньою згодою виборного органу (профспілкового представника), первинної профспілкової організації, членом якої є працівник [42].

Отже, з огляду на вразливий стан викривачів корупції перед роботодавцем, що обумовлюється підпорядкованістю трудових правовідносин і можливе застосування останнім негативних заходів впливу до викривача у зв'язку з повідомленням про корупційне правопорушення, було б доцільно запровадити обов'язкове погодження уповноваженими підрозділами (уповноваженими особами) будь-яку зміну умов праці, переведення, звільнення тощо, щоб виключити можливість застосування негативних заходів впливу на викривача. Більш того, наразі законодавством передбачена вимога отримання згоди НАЗК у разі звільнення керівника уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з ініціативи роботодавця, що буде викладено далі і тому цілком доцільним є

закріплення схожої вимоги щодо отримання згоди уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) у випадку змін умов праці, звільнення тощо працівника з ініціативи роботодавця.

Яким чином уповноважений підрозділ (уповноважена особа) забезпечує дотримання гарантій захисту трудових прав викривачів міститься у практичному Посібнику по роботі з викривачами для уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції НАЗК. Так, «працівник уповноваженого підрозділу (уповноважена особа) може дізнатися про загрозу застосування негативних заходів впливу до викривача зі звернення викривача за захистом або під час візування проектів розпорядчих актів з кадрових питань» [43]. Оскільки, ст. 53-5 ЗУ «Про запобігання корупції» гарантує право викривача на конфіденційність, тобто інформацію про особу викривача або інші дані, які можуть ідентифікувати особу викривача, його близьких осіб, не може бути розкрита третім особам, які не залучені до перевірки повідомлення про корупції, а також особам, дії або бездіяльності якої стосується повідомлення.

Тому з огляду на це, за наявності письмової згоди викривача на розголошення інформації керівнику установи щодо інформації про особу викривача, уповноважений підрозділ (уповноважена особа) складає на ім'я керівника установи доповідну записку, яка повинна містити те, що вказана особа є викривачем, роз'яснює керівнику установи гарантії захисту трудових прав викривача та правові наслідки, які настають у випадку порушення цих гарантій та вимог Закону. У випадку, коли безпосередній керівник викривача вже застосував до викривача негативні заходи впливу, уповноважений підрозділ на підставі п. 4 ч. 2 ст. 53-9 ЗУ «Про запобігання корупції» вносить подання керівнику відповідної установи про притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності.

Також варто зауважити про те, що передбачені законодавством гарантії захисту трудових прав викривачів є безстроковими та не залежать від зміни

керівника установи. У випадку, коли повідомлення викривача стосувалось дій попереднього керівника установи, але негативні заходи впливу були застосовані новим керівником, то тягар доказування щодо правомірності застосування таких заходів покладається на нового керівника, який безпосередньо застосував негативні заходи впливу [44]. Верховний суд у тій самій постанові від 15.08.2019 р. №815/2074/18 також наголосив на тому, що доводи позивача про те, що у відповідача (суб'єкта владних повноважень) був обов'язок доказати відсутність причинного зв'язку між повідомленням про корупцію та застосуванням негативних заходів або загрози такого застосування. Так, суд зазначив про те, що у випадку наявності у викривача обґрунтованих доводів з приводу того, що застосування або загроза застосування негативних заходів впливу щодо нього у зв'язку з його повідомленням про порушення вимог ЗУ «Про запобігання корупції», суб'єкт владних повноважень (орган державної влади) повинен принаймні довести те, що: 1) такі заходи були вжиті не у зв'язку з повідомленням; 2) викривач повідомив про порушення вимог ЗУ «Про запобігання корупції», а про інші порушення; 3) для викривача не було вжито негативних заходів [45].

Достатньо цікавим з огляду на аспект цієї теми є забезпечення гарантій трудових прав працівників уповноважених підрозділів (уповноважених осіб), зокрема, керівників даної структури, які мають широкий спектр завдань. Незважаючи на те, що ст. 13-1 Закону встановлює незалежність органу від впливу чи втручання у його роботу, ч. 3 цієї ж статті закріплює те, що керівник уповноваженого підрозділу (уповноважена особа) підзвітний і підконтрольний керівнику відповідного державного органу або органу місцевого самоврядування. Однією з гарантій захисту є те, що керівника уповноваженого підрозділу (уповноважену особу) може бути звільнено за ініціативою керівника установи виключно у разі надання згоди НАЗК з метою з'ясування обставин, передбачених ст. 53-4 Закону [46]. Тобто, мається на увазі те, чи не було до керівника

уповноваженого органу (уповноважену особу) застосовано негативних заходів впливу у вигляді звільнення або примусу до звільнення у зв'язку з його діяльністю щодо виявлення та моніторингу можливих порушень вимог ЗУ «Про запобігання корупції» з боку роботодавця (наприклад, порушення гарантій захисту викривачів).

Таким чином, уповноважені підрозділи (уповноважені особи), які створюються в обов'язковому порядку в органах державної влади та місцевого самоврядування, а також юридичних особах публічного права та наділені широким спектром повноважень та завдань щодо антикорупційної діяльності. І враховуючи те, що саме ця структура забезпечує дотримання гарантій захисту трудових прав викривачів корупції у вищевказаних установах – є доцільним удосконалення даного інституту щодо розширення та конкретизації їх прав та обов'язків. Безумовно, залишається вкрай важливим також впровадження даної структури в юридичних особах приватного права, оскільки саме цей сектор залишається найбільш вразливим, що створює передумови для можливих порушень гарантій захисту трудових прав викривачів корупції.

Отже, на підставі вищевикладеного, можна зробити висновок, що загалом викривальна діяльність займає важливе місце у боротьбі з неправомірними діями та відновленням справедливості у всьому світі. Більш яскраво це виражається у боротьбі з корупцією, оскільки саме викривачі являються однією з рушійних сил у зменшенні випадків такого явища, як корупція. З огляду на це, важливо закріплювати ефективні механізми гарантій захисту прав викривачів, у тому числі трудових прав, оскільки саме працівники є вразливою категорією у трудових правовідносинах з огляду на що до них можуть застосовуватись негативні заходи впливу з боку роботодавця у зв'язку з повідомленням про корупційне правопорушення.

У сфері захисту трудових прав викривачів українське законодавство зазнало значних змін. ЗУ «Про запобігання корупції» наразі містить достатньо обширний перелік (не є вичерпним) гарантій захисту трудових прав викривачів, які поширюються і на близьких осіб викривача, що може суттєво знизити ризик впливу на викривача з боку роботодавця, використовуючи його близьких осіб. Важливою новелою стало і втілення у національне законодавство міжнародного стандарту у вигляді презумпції винуватості роботодавця, а також судовою практикою було визначено момент набуття особою статусу викривача та умови надання йому імунітету.

Водночас, варто і внести необхідні зміни, наприклад, у визначення поняття «*викривач*», оскільки наразі відсутня вимога щодо добросовісності викривача, що не відповідає положенням низки міжнародних актів та позиції ЄСПЛ, тому що саме дана ознака дозволить зменшити ризики можливих зловживань своїми гарантіями захисту як викривача для особистих мотивів з метою завдання шкоди, як ось, помста керівництву на тлі неприязних відносин тощо.

Аналіз українського законодавства дозволяє зробити висновок і про те, що у нашій державі *викривач* розглядається через статус особи, коли ЄСПЛ розглядає *викривача* через призму ст. 10 ЄКПЛ, тобто особи, яка реалізувала гарантоване право на свободу вираження поглядів.

Важливим аспектом у темі захисту трудових прав викривачів стало і впровадження уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) в органах державної влади і місцевого самоврядування для того, аби не допустити порушення вимог антикорупційного законодавства і забезпечення гарантій захисту трудових прав викривачів корупції. Проте, даний інститут наразі не може вважатись достатньо ефективним механізмом через відсутність конкретизованих прав і повноважень на законодавчому рівні щодо гарантій захисту трудових прав викривачів, а також відсутності вимоги впровадження уповноважених підрозділів

(уповноважених осіб) в юридичних особах приватного права, що зменшує на практиці ефективність передбачених гарантій захисту трудових прав в юридичних особах приватного права.

РОЗДІЛ 2

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ВИКРИВАЧІВ

2.1. Гарантії захисту трудових прав викривачів у праві ЄС

Досвід ЄС у сфері захисту трудових прав викривачів корупції є важливим для України, враховуючи триваючий вступ нашої держави у Союз. Тривалий час у ЄС регулювання захисту викривачів було зведено до національного рівня держав-членів ЄС. Тобто, захист викривачів регулювався виключно положеннями, закріплених законодавством держав-членів, яке достатньо відрізнялось від країни до країни (а у деяких країнах як таке регулювання взагалі було відсутнє, що буде викладено далі), що призводило до, по суті, відсутності як такого захисту прав викривачів і особливо гарантій захисту трудових прав, а також спричиняло невизначеність в діяльності компаній та організацій, які провадять свою діяльність одночасно у декількох державах-членах ЄС.

З огляду на цю прогалину у законодавстві ЄС, першим кроком до її усунення було прийняття у 2016 р. Директиви ЄС 2016/943, яка слугувала змістовним фундаментом для подальшого прийняття єдиної директиви щодо захисту викривачів, зокрема, з огляду на те, що Директива ЄС 2016/943 вперше передбачала захист викривачів, які розголосили комерційну таємницю, пов'язану з суспільним інтересом (наприклад, у випадках, пов'язаних із сферою здоров'я). У 2018 р. Європейською Комісією було запропоновано запровадити уніфікований підхід щодо захисту викривачів на рівні ЄС, зокрема, шляхом прийняття Директиви «Про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу» або також відомою, як Whistleblower Directive. Таким чином, у 2019 р. була прийнята Директива ЄС 2019/1937 і державам-членам надавався час до 2021 р. на

імплементування Директиви ЄС 2019/1937 у своє національне законодавство. Проте, не всі держави-члени виконали своє зобов'язання щодо впровадження положень даної Директиви у своє законодавство протягом встановленого терміну. Тому, Європейська Комісія була вимушена позиватись до Чехії, Німеччини, Естонії, Іспанії, Італії, Люксембургу, Угорщини та Польщі до Суду Справедливості через нездатність вказаних країн у повній мірі імплементувати Директиву ЄС 2019/1937 у своє законодавство [47].

Отже, станом на зараз у ЄС гарантії захисту трудових прав викривачів закріплюються Директивою ЄС 2019/1937. Варто зазначити, що Директива закріплює достатньо широке визначення поняття «*викривач*». Якщо український законодавець під *викривачем* розуміє особу, яка повідомляє про можливі порушення ЗУ «Про запобігання корупції», тобто зводить даний інститут виключно до антикорупційної сфери, то на рівні ЄС визначення *викривача* охоплює не тільки сферу корупційних правопорушень, а будь-які порушення законодавства ЄС у закріплених Директивою сферах, що шкодять суспільним інтересам. Більш того, Директива ЄС 2019/1937 рекомендує також при імплементации її положень розширювати поширювання відповідних положень і на порушення вимог національного законодавства. Так, відповідно до ст. 4 Директиви ЄС 2019/1937, вона поширюється на осіб, що працюють як у державних, так і приватних секторах, що отримали інформацію про порушення законодавства ЄС в межах робочої діяльності, включаючи таких осіб як: «1) особи, що мають статус працівника у розумінні ст. 45(1) Договору про функціонування ЄС (ДФЄС), тут розуміються державні службовці; 2) особи, які мають статус самозайнятої особи у розумінні ст. 49 ДФЄС; 3) акціонери та особи, які належать до адміністративного управлінського чи наглядового органу підприємства, без виконавчих повноважень; 4) волонтери та стажери як на оплатній, так і на безоплатній основі; 5) будь-якими особами, котрі працюють під наглядом та управлінням підрядників, субпідрядників та

постачальників. Також гарантії захисту осіб застосовуються і до осіб, які сприяють повідомленню; третіх осіб, пов'язаних з особами, які повідомляють про порушення і які можуть зазнати помсти в межах діяльності, пов'язаної з роботою, як-от колеги чи родичі осіб, які повідомляють про порушення; юридичних осіб, якими володіє особа, яка повідомляє про порушення, на яких вона працює чи з якими вона іншим чином пов'язана в межах діяльності, пов'язаної з роботою» [48].

Як бачимо, законодавці ЄС не обрали обмежувальний підхід, де гарантії захисту, у тому числі трудових прав, поширюються виключно на працівників і виключно в антикорупційній сфері. Директива ЄС 2019/1937 захищає також і права однієї з найбільш вразливих категорій викривачів, що не перебувають у «стандартних» трудових відносинах, наприклад, стажерів, оскільки саме відсутність гарантій захисту їх прав під час нестабільних трудових відносин може впливати на декілька факторів: 1) у разі повідомлення інформації про можливе корупційне правопорушення, роботодавець зможе застосувати до стажера негативний захід впливу як спосіб помсти за викриття і останній не буде мати гарантій захисту трудових прав, та 2) стримування стажерів від повідомлення про можливі корупційні правопорушення, оскільки перебуваючи у ще більш вразливому стані з огляду на не «стандартний» характер трудових правовідносин, відсутність гарантій захисту їх трудових прав буде тільки підсилювати небажання йти на ризик та повідомляти інформацію про можливе корупційне правопорушення, що потенційно може мати наслідком застосування до них негативного заходу впливу з боку роботодавця.

Важливим доповненням до ст. 4 Директиви ЄС 2019/1937 стало положення щодо поширення статусу викривача також і на осіб, які повідомляють про правопорушення, інформацію про яке вони отримали під час робочих відносин, проте останні з того часу припинилися, а також осіб, які здійснили повідомлення, проте їхні трудові відносини ще не розпочалися, якщо повідомлена інформація була

отримана під час процесу працевлаштування, тобто під час етапів, які передують укладенню контракту. Таким чином, Директива закріплює широке визначення поняття «*викривач*», що не обмежується виключно корупційними правопорушеннями, а також для усунення правової невизначеності щодо осіб, які можуть вважатися викривачами у розумінні Директиви ЄС 2019/1937 деталізують перелік таких осіб, чого не вистачає в українському законодавстві, що буде розкрито надалі.

Своєрідною особливістю Директиви є те, що вона конкретно не апелює до поняття «*викривач*», а натомість, закріплює визначення «*особи, яка повідомляє про порушення*», відповідно до якого під цим поняттям розуміється особа, яка повідомляє про порушення інформацію, отриману в межах виконання її діяльності, пов'язаною з роботою [49]. Як бачимо, особа, яка повідомляє про порушення (тобто, викривач) повинна повідомляти інформацію, яку вона дізналась під час виконання своєї трудової функції. Так, науковець Паоло Провензано (Paolo Provenzano) звертає увагу (та поділяє вказану далі думку) на те, що такі науковці як, наприклад Н. Парізі (Parisi N.) вказують на те, що такого роду нормативно-правові акти, як ось Директива ЄС 2019/1937 або національне законодавство, розглядають *викривача* як «союзника роботодавців у стримуванні та викритті неправомірної поведінки. Тому, зазначений зв'язок між діяльністю, про яку особа повідомляє та безпосередньо її трудовий статус під час правовідносин, де така особа дізнається або стикається з фактами про які повідомляє, можна вважати як прямий наслідок такого підходу. Отже, такі факти, повинні бути пов'язані та простежуватися у контексті трудового процесу» [50, с. 833]. Водночас, даний підхід науковців викликає деякі сумніви з огляду на наступне. Теза про те, що викривача розглядають як союзника роботодавців, який буде сприяти викриттю неправомірної поведінки, наприклад, корупційних правопорушень, та тим самим допомогати роботодавцю є достатньо сумнівною та необґрунтованою. У даному контексті

викривачі навпаки у більшості випадків піддаються негативним заходам впливу саме з боку роботодавця з огляду на їх підпорядковану позицію у трудових правовідносин по відношенню до останнього і саме тому потребують відповідних гарантій захисту їх трудових прав.

Наприклад, у Чехії розглядалась справа пана Бенісека (Benúšek), який повідомив про неправомірні дії з боку свого керівника, за що його було відсторонено з огляду на те, що посада, яку він займав, була ліквідована у зв'язку з «організаційною реструктуризацією», хоча будь-які заходи переслідування забороняються ст. 19 Директиви ЄС 2019/1937 (аналіз зазначеної статті та передбачених нею гарантій захисту трудових прав викладений нижче). Проте, незважаючи на таку заборону, передбачену ст. 19 Директиви, чеські суди все одно постановили, що захист від негативних заходів впливу (переслідування) не розповсюджується на структурні зміни, що мало місце при звільненні пана Бенісека (Benúšek) [51]. Більш того, вищевказана теза науковців прямо суперечить ст. 1 Директиви, якою закріплюється основна мета цього нормативного акту – забезпечити дотримання права ЄС через встановлення єдиних стандартів, які будуть забезпечувати високий рівень захисту осіб, які повідомляють про порушення [52]. Закріплена мета є цілком обґрунтовано, з огляду на те, що відповідно до опитування, проведеного серед громадян держав-членів ЄС у 2023 р., навіть незважаючи на прийняття Директиви ЄС 2019/1937, значна частина громадян притримується думки, що повідомляти про корупційні правопорушення є безглуздом, оскільки відсутній належний механізм захисту прав викривачів [53].

Тобто, можна дійти висновку, що враховуючи підпорядкованість працівників роботодавцям не є зовсім коректним розглядати працівників, що повідомили, наприклад, про корупційне правопорушення і набули статусу викривача як таких, союзниками роботодавця, оскільки саме останній найчастіше вдається до використання негативних заходів впливу у зв'язку з повідомленням. Тому, такі

нормативно-правові акти, як наприклад, Директива ЄС 2019/1937 або відповідні акти національного законодавства розглядають *викривача* як особу, яка потребує належних та дієвих гарантій захисту трудових прав для унеможливлення випадків застосування до них негативних заходів впливу, особливо з огляду на той факт, що частина громадян держав-членів ЄС досі вказують на те, що не повідомляли б про корупційне правопорушення з огляду на відсутність гарантій захисту прав викривачів, незважаючи на прийняття Директиви ЄС 2019/1937, якою гарантується захист викривачів.

З огляду на викладене вище, ст. 19 Директиви ЄС 2019/1937 закріплюється, що держави-члени вживають необхідних заходів для заборони будь-якої форми переслідування осіб, про яких йдеться у ст. 4 цієї Директиви. Так, відповідно до ст. 19 Директиви ЄС 2019/1937, забороняється будь-яка форма переслідування раніше вказаних осіб, включно з погрозами переслідування чи спробами переслідування, зокрема, у формі: «1) відсторонення, скорочення, звільнення чи рівнозначних заходів; 2) пониження на посаді чи ненадання підвищення за посадою; 3) передання повноважень, зміни місця роботи, зменшення розміру заробітної плати, зміни графіка роботи; 4) ненадання навчання; 5) негативної оцінки роботи чи рекомендації для працевлаштування; 6) застосування будь-якого адміністративного заходу, стягнення чи іншої санкції, включно з фінансовими санкціями; 7) примусу, залякування, домагання чи громадського осуду; 8) дискримінації, несприятливого чи несправедливого ставлення; 9) непереведення тимчасового трудового договору в постійний трудовий договір у разі, коли працівник мав законні очікування, що йому буде запропоновано постійну роботу; 10) непоновлення чи передчасне припинення тимчасового трудового договору; 11) завдання шкоди, зокрема репутації особи (наприклад, у соціальних мережах), матеріальних збитків, як-от: утрата бізнесу чи упущений дохід; 12) внесення до «чорних» списків на основі офіційних або неофіційних домовленостей у сфері чи галузі промисловості загалом,

що може зумовити неможливість у майбутньому працювати в певній сфері чи галузі; 13) передчасного припинення або розірвання договору на постачання товарів чи послуг; 14) анулювання ліцензії чи дозволу; 15) направлення до психіатра чи до медичної консультації» [54]. Також, ч. 5 ст. 21 Директиви ЄС 2019/1937 покладає тягар доведення щодо правомірності та обґрунтованості застосованих заходів до працівника на роботодавця.

Особам, які здійснили повідомлення про порушення законодавства ЄС, у тому числі стосовно корупційних правопорушень, гарантується захист за Директивою ЄС 2019/1937 за умови, якщо повідомлена інформація була правдивою на момент повідомлення і підпадає під сферу застосування цієї Директиви. Додатково, така інформація повинна бути повідомлена або внутрішнім каналом відповідно до ст. 7 цієї Директиви, або зовнішнім відповідно до ст. 10 Директиви, або шляхом публічного розкриття відповідно до ст. 16 Директиви [55]. Проте, даний підхід викликає ряд критики з огляду на наступне. По-перше, незадоволення серед науковців, як-от Шмольке К. Ю (Schmolke K. U) або Феліції Кейн (Felicia Kain), викликає поширення захисту на працівників, які здійснили повідомлення першочергово через публічне розкриття, не використавши спочатку внутрішній або, у разі неефективності або ненадійності внутрішнього, зовнішній канали повідомлення, оскільки дані механізми є найменш шкідливими по відношенню до роботодавця [56, с. 139].

Дана теза безсумнівно підтверджується і правовою позицією ЄСПЛ, де Суд неодноразово зазначав про те, що будь-яка інформація про правопорушення, у тому числі корупційне, повинна повідомлятися працівником із врахуванням презумпції невинуватості та обов'язку обачливості по відношенню до роботодавця, а тому спочатку необхідно використати внутрішній канал та зовнішній канал повідомлення, а у разі неефективності або ненадійності внутрішнього каналу, працівник може використовувати публічний розголос (наприклад, справа *Марченко*

проти України) [57]. Отже, дійсно цілком обґрунтованим було б зазначення вимоги про першочерговість повідомлення через внутрішні та/або зовнішні канали і тільки у разі не спрацювання зазначених каналів, використовувати публічне розкриття для повідомлення про корупційне правопорушення та інші порушення законодавства ЄС і отже, не поширювати захист викривачів у разі повідомлення першочергово на громадський загал. ÷

Варто і звернути увагу на таке положення у праві ЄС, як заборона віктимізації, що походить із загального принципу реалізовувати свої права без спричинення випадків дискримінації та міститься у ряді актах вторинного законодавства ЄС, а саме: ст. 11 Директиви 2000/78/EG62 (Рамкова Директива щодо забезпечення рівного ставлення у сфері зайнятості та професійної діяльності), ст. 24 Директиви 2006/54/EG63 (Директива із змінами про реалізацію принципу рівних можливостей та рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях зайнятості та працевлаштування), ст. 11 Директиви 89/391/EEC64 (Директива з безпеки та охорони здоров'я) та безпосередньо розділ 21 Директиви ЄС 2019/1937. Так, під заборонаю віктимізації розуміється заборона покарання осіб, які повідомили про корупцію, тобто працівники вже не повинні зазнавати переслідувань за те, що вони повідомляють про проблеми на робочому місці. Водночас, як зазначає Феліція Кейн (Felicia Kain): «у цьому контексті важливо не ототожнювати заборону віктимізації із заборонаю дискримінації, оскільки працівники опиняються в несприятливому становищі не на підставі захищених ознак, а на підставі повідомлень» [58].

Таким чином, можна зробити висновок, що досить тривалий час на рівні ЄС не існувало єдиного підходу до стандартів захисту прав викривачів, включно з трудовими правами, що покладалось на національне законодавство держав-членів ЄС та призводило до правової невизначеності на практиці як для викривачів щодо їх гарантій захисту, так і для багатьох компаній або організацій, які провадять діяльність у різних країнах-членах ЄС. Тому, у 2019 р. була прийнята Директива

ЄС 2019/1937, яка гарантує захист, зокрема, трудових прав викривачів. Основною відмінністю є те, що зазначена Директива стосується не тільки випадків повідомлення про корупційні правопорушення, але й щодо інших порушень законодавства ЄС, а перелік конкретних сфер застосування цієї Директиви закріплюється у ст. 1. Також Директива ЄС 2019/1937 не закріплює поняття «викривач», а використовує поняття «особа, яка повідомляє про порушення».

Водночас, якщо зробити порівняльний аналіз гарантій захисту трудових прав викривачів, які закріплені в українському законодавстві та у Директиві ЄС 2019/1937, можна констатувати, що більшість гарантій, зазначених у Директиві, були втілені у ЗУ «Про запобігання корупції». Проте, Директива також закріплює не тільки гарантії захисту, наприклад, від звільнення або зміни умов праці у зв'язку з повідомлення, але і від морально-психологічного впливу, як-от, направлення до психіатра чи на медичну консультацію тощо, а також закріплює більш деталізований перелік осіб, які не перебувають у «стандартних» трудових правовідносинах (наприклад, стажери або самозайняті особи), але все одно мають право на захист власних трудових прав відповідно до Директиви ЄС 2019/1937. Така конкретизація допомагає усунути можливу правову невизначеність на практиці як і під час безпосереднього застосування негативного заходу впливу з боку роботодавця, так і для самої особи, яка буде впевнена у тому, що має гарантії захисту її трудових прав, які закріплюються Директивою, що буде сприяти повідомленням інформації про корупційні правопорушення.

2.2. Стандарти Ради Європи щодо захисту трудових прав викривачів корупції

На відміну від ЄС, Рада Європи почала вживати заходи для створення фундаменту для закріплення юридичного захисту прав викривачів починаючи з 1990 р., шляхом створення спеціальної групи, яка була сфокусована на питаннях по

протидії корупції та розробляла action планів щодо цього. Так, у 1994 р. під час Мальтійської конференції європейських міністрів юстиції, Радою Європи була офіційна заснована ініціатива по протидії корупції та прийнята Резолюція №1, якою створювалась Міждисциплінарна група з питань корупції (Multidisciplinary Group on Corruption). Зокрема, у цьому ж документі було закріплено, що корупція підриває фундаментальні цінності, які задекларовані Радою Європи, що у майбутньому призвело до розробки та прийняття двох основних конвенцій у 1999 р.: Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією та Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією [59]. У 1998 р. була створена Група держав по боротьбі з корупцією (GRECO) при Раді Європи, яка: 1) запроваджує антикорупційні стандарти для держав, 2) контролює дотримання цим стандартам, 3) готує рекомендації щодо усунення виявлених недоліків та необхідні законодавчі зміни [60].

Отже, на європейському континенті саме Рада Європи першою декларувала важливість боротьби з корупцією та почала розробляти необхідні юридичні механізми для протидії корупції, які б допомогли впровадити необхідні інструменти у національне законодавство держав-членів. Проте, на той час про ефективний захист прав самих викривачів та закріплення відповідних гарантій у нормативно-правових актах мова не йшла. Перші зміни у цьому напрямку відбулись у 2010 р., коли Парламентська Асамблея прийняла Резолюцію 1729(2010) щодо захисту викривачів, де визнала важливість діяльності викривачів у боротьбі з корупцією, оскільки незважаючи на можливі загрози у зв'язку з повідомленням про правопорушення, вони продовжують повідомляти інформацію про можливі порушення законодавства, хоча і достатньо часто не мають бажання повідомляти про такі правопорушення з огляду на страх бути піданим негативним заходам впливу. У цій же Резолюції Парламентська Асамблея наголошує на тому, що більша частина держав-членів Ради Європи не має уніфікованого законодавства спрямованого на захист прав викривачів, а тільки поодинокі положення у різних

галузях, наприклад, трудових правовідносинах тощо, в той час коли у Сполученому Королівстві та Сполучених Штатах Америки протягом тривалого часу діють спеціальні закони щодо захисту прав викривачів, що показали свою ефективність на практиці. Зокрема, вперше на такому рівні з'явилися принципи, які можуть бути впроваджені у законодавства країн-членів Ради Європи, так, п. 6.1.3.1. було закріплено, що держави-члені повинні мати законодавство, яке б охоплювало як державний, так і приватний сектор викривачів і закріплювати реальні гарантії захисту трудових прав, зокрема, що стосується захисту від несправедливого звільнення та інших форм переслідування, що пов'язані з трудовими правовідносинами [61].

Водночас, справді важливим повштовхом для змін в аспекті закріплення на юридичному рівні гарантій захисту трудових прав викривачів корупції стали, зокрема, рекомендації Ради Європи, підготовлені Європейським комітетом з правового співробітництва (CDCJ). Так, у 2014 р. Комітетом міністрів було прийнято один з основних нормативних актів у гарантуванні захисту прав викривачів, включно з трудовими – Рекомендацію CM/Rec(2014)7 та відповідний Пояснювальний меморандум до нього щодо захисту викривачів корупції. Цікавим є те, що на відміну від підходу ЄСПЛ та ЄС, Рада Європи закріплює та використовує саме термін «*викривач*», під яким розуміє будь-яку особу, що повідомляє або розкриває інформацію про загрозу або шкоду суспільним інтересам у контексті своїх трудових відносин, будь то в державному чи приватному секторі [62, с. 6].

У Рекомендації CM/Rec(2014)7 наголошується на тому, що досвід усього світу показує те, що викривачі після повідомлення про можливі факти корупції часто стикаються із застосуванням негативних заходів впливу з боку роботодавця. Так, п. 21 розділу 7 Рекомендації спрямований на забезпечення захисту трудових прав викривачів. І саме через часті випадки застосування негативних заходів впливу на працівників у зв'язку з повідомленням, законодавство країн повинно містити

належні гарантії захисту трудових прав викривачів щодо застосування таких заходів, як в активній формі, наприклад у вигляді звільнення з роботи, так і у пасивній формі, що може проявлятися у відмові у підвищенні та ін. Надалі Рекомендація СМ/Рес(2014)7 деталізує, для прикладу (оскільки цей перелік не є вичерпним), що загалом «форми помсти» можуть проявлятися у таких діях роботодавця як: звільнення, тимчасове відсторонення від роботи, пониження в посаді, втрата можливостей просування по службі, переведення як покарання (мається на увазі, коли працівника переводять на менш, наприклад, оплачувану посаду в організації), скорочення або відрахування із заробітної плати, переслідування або інше покарання чи дискримінаційне поводження [63]. Вкрай важливим є п. 22 Рекомендації СМ/Рес(2014)7, де закріплюється положення щодо того, якщо викривач повідомив інформацію про можливе правопорушення, але ця інформація не підтвердилась, його не можна позбавляти захисту тільки на цій умові, якщо викривач мав обґрунтовані переконання та підстави вірити у правдивість такої інформації.

П. 25 Рекомендації покладає на роботодавця тягар доведення того, що застосовані ним заходи були правомірними. Так, як тільки працівник продемонструє докази того, що він зробив повідомлення щодо можливих порушень вимог антикорупційного законодавства, то тягар доведення щодо правомірності дій перекладається на роботодавця [64]. Як бачимо, цей принцип набув вже статусу міжнародного, оскільки застосовується у законодавствах багатьох держав світу і національне законодавство України не стало виключенням.

Цікавим є зокрема і те, що у Рекомендації було вперше піднято питання щодо розповсюдження гарантій захисту трудових прав викривачів для осіб, які не є працівниками у «строгій формі» цього значення або які не перебувають у «стандартних» правовідносинах. Так, під особами, які не є працівниками у «строгій» формі цього значення маються на увазі самозайняті особи, стажери тощо.

У п. 31 Рекомендації вказується, що на дану категорію осіб не може розповсюджуватися така сама форма правового захисту, як на працівників, наприклад, щодо звільнення або призупинення трудового договору (контракту) [65]. Що є цілком логічним, оскільки відповідна форма та рівень захисту трудових прав викривачів, у першу чергу, буде залежати від правової природи трудових відносин особи. Так, наприклад, до стажера, який зазвичай не отримує заробітної плати, відповідно не може бути застосований такий негативний захід впливу, як зниження заробітної плати або переведення на нижче оплачувану посаду. У цьому випадку, до такої особи скоріш можуть бути вчинені такі дії, як відмова від його послуг або надання негативної рекомендації щодо майбутнього працевлаштування, або завдання шкоди його репутації [66]. Відповідно до Рекомендації СМ/Rec(2014)7, такі дії повинні розцінюватися як негативний захід впливу у разі наявності причинно-наслідкового зв'язку між повідомленням та застосуванням, або загрозою застосування, таких негативних заходів впливу.

Бурхливу реакцію під час обговорення захисту прав викривачів отримала тема стосовно того, як діяти особам, що пов'язані професійною таємницею, якщо їм стало відомо інформацію про правопорушення, наприклад, корупційне. Це відобразилось у п. 6 розділу 2 Рекомендації СМ/Rec(2014)7, відповідно до якого, викладені у цій Рекомендації принципи «не суперечать усталеним і визнаним правилам захисту адвокатської та іншої професійної таємниці». Очевидно, що цим принципом законодавці акцентували увагу про те, що незважаючи на сприяння повідомленням про правопорушення законодавства потенційними викривачами, деякі особи, які пов'язані професійною таємницею (наприклад, адвокати) не мають права її порушувати та не звільняються від санкцій, передбачених законодавствами держав-членів, за порушення цієї таємниці (наприклад, адвокатської таємниці тощо). Так, у посібнику Ради Європи стосовно захисту викривачів в розрізі Рекомендації СМ/Rec(2014)7 та її Пояснювального меморандуму зауважується, що

особи, які працюють на адвоката не підлягають передбаченому захисту як викривачів, якщо вони повідомили інформацію, яка була надана їхньому адвокату-роботодавцю, а також що закріплений принцип поширюється на всі види та форми професійної таємниці [67, с. 27].

Важливим аспектом Рекомендації є також те, що у ній акцентується увага на тому, що положення закону про захист викривачів та їх практичне значення повинні бути зрозумілими для роботодавця [68]. Так, роботодавець повинен розуміти наслідки у разі застосування до викривача негативних заходів впливу, оскільки за таких обставин викривач буде мати претензії до роботодавця. Важливо, щоб роботодавці розуміли чому саме в їх інтересах забезпечувати безпечне середовище для працівників, які зробили повідомлення про можливі порушення вимог антикорупційного законодавства. Необхідно зазначити і про те, що у Рекомендації СМ/Rec(2014)7 робиться акцент на тому, що кожна держава-член повинна мати уніфікований закон про захист викривачів і відійти від регулювання зазначеної сфери шляхом закріплення відповідних положень в нормативно-правових актах різних галузей (наприклад, у трудовій або кримінальній галузі, або як в Україні – антикорупційному законодавстві). Тому можна зробити висновок про те, що у законодавстві держав-членів повинен бути окремий нормативний акт щодо захисту викривачів.

Таким чином, на європейському континенті свідомий розвиток захисту прав викривачів, включно з трудовими, розпочала саме Рада Європи, почавши цей шлях з декларування важливості боротьби з корупцією та розробляння необхідних юридичних механізмів для протидії корупції, одним з яких можна вважати самих інститут викривачів і належних та ефективних гарантій захисту їх прав. Першим кроком для гарантування захисту трудових прав викривачів стало прийняття Резолюції 1729(2010), відповідно до якої державам-членам рекомендувалось втілювати у власне законодавства гарантії захисту викривачам у трудових

правовідносинах для їх захисту від застосування негативних заходів впливу з боку роботодавця у зв'язку з повідомленням.

Рекомендація СМ/Rec(2014)7 досі залишається основоположним актом у сфері захисту прав викривачів корупції, у тому числі трудових прав, яка закріплює певний стандарт того, що повинно містити законодавство держав для забезпечення захисту трудових прав викривачів. Окрім цього, є важливим у цій Рекомендації і адресування двох важливих питань: 1) особи, які перебувають не у «стандартних» трудових правовідносинах або не є працівниками у «строгій» формі (наприклад, стажери або самозайняті особи), все одно користуються гарантіями їх трудових прав та 2) особи, які пов'язані професійною таємницею, а також особи, які працюють з ними, у разі повідомлення інформації про правопорушення, отриманої від клієнта, не можуть користуватись гарантіями захисту у разі викриття і підлягають відповідальності, передбаченої законодавством за порушення таємниці (наприклад, адвокатської). Важливо також відмітити, що більшість положень як з Рекомендації СМ/Rec(2014)7 та Пояснювального меморандуму до нього, так і з Директиви ЄС 2019/1937 щодо захисту викривачів корупції було втілено в українське законодавство, проте, досі потребують певного доопрацювання, особливо з огляду на триваючий вступ України в ЄС, що викладено далі.

Підсумовуючи даний розділ роботи варто зазначити, що незважаючи на досить тривалий час відсутності уніфікованого законодавства на рівні ЄС щодо захисту викривачів, з прийняттям Директиви ЄС 2019/1937 вдалось закріпити ефективні гарантії захисту трудових прав з урахуванням особливостей, які притаманні сучасним трудовим правовідносинам. Головною особливістю є те, що Директива ЄС 2019/1937 не зводить особу, що повідомила про порушення (викривача) виключно до антикорупційної сфери, а поширює захист на порушення

законодавства ЄС у закріплених сферах (наприклад, захист приватності або персональних даних, державні закупівлі тощо).

Рекомендація СМ/Rec(2014)7 вперше закріпила важливе положення стосовно того, що особи, які не вважаються працівниками у «строгій» формі цього значення (наприклад, самозайняті особи, стажери тощо) все одно користуються гарантіями захисту трудових прав як викривачі. На основі цього, Директивою ЄС 2019/1937 було закріплено ряд гарантій трудових прав, що відображають особливості таких трудових правовідносин (наприклад, передчасне припинення або розірвання договору на постачання товарів чи послуг), а також гарантії від морально-психологічних заходів впливу на працівників, які повідомили про можливе правопорушення.

Водночас, на мою думку, сумнівним є відсутність встановленої черговості використання каналів повідомлення і тим самим поширення гарантій захисту трудових прав і на особу, яка першочергово повідомила про правопорушення на громадській загал, не використавши попередньо внутрішній канал повідомлення або у разі неефективності, ненадійності або відсутності такого каналу, не здійснила повідомлення через зовнішній канал, що виходить за межі презумпції невинуватості, не узгоджується з обов'язком обачливості та лояльності по відношенню до роботодавця, а також є відмінним від практики ЄСПЛ.

РОЗДІЛ 3

ГАРМОНІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ГАРАНТІЙ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ ПРАВУ ЄС

3.1. Відповідність гарантій захисту трудових прав викривачів корупції, закріплених українським законодавством, стандартам ЄС

Вступ у ЄС є стратегічним курсом нашої держави, що було закріплено у 2019 р. на конституційному рівні, шляхом внесення змін до преамбули Конституції, якою задекларувувалась незворотність європейської інтеграції України. Невдовзі після початку повномасштабного вторгнення російської федерації, 28 лютого 2022 р., Україна подала заявку на членство у ЄС згідно зі ст. 49 Договору про ЄС, відповідно до якої, «будь-яка європейська держава, що шанує принципи, сформульовані в частині першій ст. 6 (прим., такі принципи як: свобода, демократія, шанування прав людини та засадничих свобод, а також верховенство права), може звернутися з поданням щодо набуття членства в Союзі» [69].

23 червня 2022 р. став історичним днем для нашої країни – лідерами 27 країн-членів ЄС було ухвалене рішення щодо надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС, що стало вирішальним етапом нашої держави для подальшої інтеграції в ЄС. Для збереження даного статусу та переходу до наступного етапу – відкриття переговорного процесу, Україні було виснуто 7 рекомендацій для виконання, зокрема: «1) впровадження нової процедури відбору суддів Конституційного суду з попередньою перевіркою доброчесності та професійних якостей відповідно до рекомендацій Венеційської комісії; 2) продовження проведення судової реформи: завершення формування доброчесного складу Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; 3) посилити

боротьбу з корупцією, а також призначити керівника САП та директора НАБУ; 4) боротьба з відмиванням коштів та правоохоронна реформа; 5) впровадження антиолігархічного закону відповідно до рекомендацій Венеційської комісії; 6) ухвалення закону про медіа, узгодженого з аудіовізуальною директивою ЄС; 7) завершення реформи законодавства щодо національних меншин відповідно до рекомендацій Венеційської комісії [70, с. 20-21]. Відповідно до Звіту Європейської Комісії, Україна повністю виконала 4 з 7 рекомендацій для подальшого просування вступу до ЄС, зокрема: рекомендацію №1 щодо впровадження нової процедури відбору суддів КСУ з попередньою перевіркою доброчесності та професійних якостей; рекомендацію №2 щодо фіналізації судової реформи у розрізі формування доброчесного складу ВРП та ВККС; рекомендацію №4 щодо боротьби з корупцією та правоохоронної реформи та рекомендацію №6 щодо ухвалення закону про медіа, який буде узгоджуватись з аудіовізуальною директивою ЄС [71, с. 9-11].

Як бачимо, Україна тільки частково виконала вимоги рекомендацій щодо впровадження антиолігархічного закону та фіналізування реформи законодавства щодо національних меншин згідно з рекомендаціями Венеційської комісії, а також посилення боротьби з корупцією. Тому, з огляду на виконання більшості рекомендацій Україною, 25 червня 2024 року почався етап преговорів і наразі триває скринінг та адаптація законодавства України до законодавства ЄС у межах переговорних розділів.

Незважаючи на значний прогрес у виконанні рекомендацій та проведення необхідних реформ, боротьба з корупцією і досі лишається однією зі слабких позицій України у триваючому процесі вступу до ЄС. Як вже неодноразово згадувалось впродовж цієї роботи, викривачі відіграють одну з ключових ролей у подоланні цієї проблеми і тому для більшого сприяння та посилення боротьби з корупційними правопорушеннями, вкрай важливо закріплювати належні та ефективні гарантії захисту прав викривачів, особливо трудових, оскільки саме під час

трудових правовідносин, викривач найчастіше може стикатись із застосуванням до нього негативних заходів впливу у зв'язку з повідомленням.

Цікавим є той факт, що на рівні законодавства ЄС, а не держав-членів, були впродовж тривалого часу були відсутні закріплені гарантії захисту, не тільки трудових, а загалом прав викривачів, на відміну від України. Так, в українському законодавстві закріплення інституту захисту викривачів разом із захистом їх трудових прав відбулось у 2013 р. у зв'язку з прийняттям змін до ЗУ «Про засади запобігання та протидії корупції», що було згодом доопрацьовано у наступному ЗУ «Про запобігання корупції», коли на рівні Союзу як такого інституту викривачів та їх захисту у законодавстві ЄС на той час закріплено не було.

Відповідно ч. 3 ст. 53 ЗУ «Про запобігання корупції» у редакції станом на жовтень 2014 р., «особа або член її сім'ї не можуть бути звільнені чи примушені до звільнення, притягнуті до дисциплінарної відповідальності чи піддані з боку керівника або роботодавця іншим негативним заходам впливу (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) або загрози таких заходів впливу у зв'язку з повідомленням нею про порушення вимог цього Закону іншою особою» [72]. В той же час, до 2016 р. у законодавстві ЄС взагалі був відсутній будь-який захист для викривачів (осіб, що повідомляють інформацію про правопорушення) і тільки з прийняттям Директиви ЄС 2016/943, яка регулювала комерційну таємницю, було вперше закріплено захист викривачів, які розголосили комерційну таємницю, пов'язану з суспільним інтересом і тільки у 2019 р. була прийнята Директива ЄС 2019/1937 стосовно захисту викривачів, які повідомляють інформацію про порушення законодавства ЄС у закріплених сферах, в яку входять і корупційні правопорушення. Як бачимо, на відміну від ЄС, Україна раніше розпочала розробку та запровадження відповідних механізмів захисту трудових прав викривачів корупції на законодавчому рівні, але, на жаль, незважаючи на цей факт, так і не

удосконалила захист прав викривачів, включно із захистом трудових прав.

Рухаючись далі, варто відмітити, що українське законодавство закріплює відмінне від права ЄС (Директиви ЄС 2019/1937) визначення терміну «*викривач*». По-перше, у Директиві ЄС 2019/1937 не використовується поняття «*викривач*», замість нього використовується поняття «*особа, що повідомляє про порушення*». Деякі науковці, як-от, Віджиленса Абазі (Vigilensa Abazi) у своїй науковій публікації «Директива Європейського Союзу про викривачів: «Зміна правил гри» для захисту викривачів? (The European Union Whistleblower Directive: A ‘Game Changer’ for Whistleblowing Protection?)» зазначає про те, що у деяких державах-членах ЄС взагалі відсутній термін «*викривач*» у власних національних мовах [73, с. 64]. Тому, скоріш за все, з огляду на різноманітність національних мов серед держав-членів ЄС і відповідні лінгвістичні особливості, законодавці вирішили не оперувати поняттям, що може бути недоступним для багатьох країн всередині Союзу. З огляду на це, невідповідність термінів в українському законодавстві та Директиві ЄС 2019/1937 для позначення особи, що повідомляє про корупційне правопорушення не можна розцінювати як недолік і там паче, як критичний.

Основною ж проблемою є саме тлумачення поняття «*викривач*», оскільки як вже зазначалось у цій роботі, український законодавець достатньо вузько визначає викривача, звужуючи його діяльність тільки до повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, а також інших порушень ЗУ «Про запобігання корупції». Ще більш звужується визначення викривача у КПК України, де відповідно до ст. 3 під *викривачем* розуміється виключно особа, яка звернулася із заявою або повідомленням про корупційне кримінальне правопорушення до органу досудового розслідування (тобто, під *викривачем* розуміється заявник) [74]. Даний підхід у деяких науковців викликає справедливу критику. Так, науковець Є. Кобко вказує на те, що в розрізі кримінального та адміністративного законодавства, *викривачем* може бути не тільки заявник, а і

безпосередньо свідок з огляду на: 1) закріплення ст. 95 КПК України обов'язку свідка надавати показання слідчому, прокурору або суду та 2) закріплення ст. 272 КУпАП викривача як свідка у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, отже, як зазначає Є. Кобко, інформацію надає або може надавати не тільки заявник, а і свідок, тому останній теж потребує захисту його прав як викривача та стимулювання здійснення повідомлень у разі переконання щодо достовірності інформації, пов'язаної з можливими фактами корупційного правопорушення [75].

На відміну від українського законодавства, Директива ЄС 2019/1937 закріплює широке визначення особи, яка повідомляє про правопорушення (викривача), під якою розуміє особу, що повідомляє про порушення законодавства ЄС у таких сферах, як: 1) державні закупівлі; 2) фінансові послуги, продукти та ринки, а також запобігання відмиванню грошей та фінансуванню тероризму; 3) безпека продуктів та їхня відповідність стандартам; 4) безпека на транспорті; 5) охорона навколишнього природного середовища; 6) радіаційний захист та ядерна безпека; 7) безпека харчових продуктів; 8) громадське здоров'я; 9) захист прав споживачів; 10) захист приватності та персональних даних; 11) безпека мереж та інформаційних систем; 12) порушення, які впливають на фінансові інтереси Союзу, відповідно до статті 325 ДФЄС і як далі визначено, відповідними законами Союзу; 13) порушення, які стосуються внутрішнього ринку, згідно зі ст. 26(2) ДФЄС, зокрема, порушення правил Союзу щодо конкуренції та державної допомоги, а також порушення, які стосуються внутрішнього ринку, щодо актів, які порушують правила оподаткування прибутку підприємств чи схем, метою яких є отримання податкових пільг, що позбавляє законодавство оподаткування прибутку підприємств, яке застосовується, його предмета та мети [76].

Тобто, як бачимо, законодавство ЄС містить широке тлумачення особи, що повідомляє про правопорушення (викривача), що дозволяє охопити всі головні

сфери діяльності і гарантувати таким особам належний захист їх трудових прав. Важливість широкого тлумачення поняття «викривач» та охоплення сфер, на які поширюється дія законодавства про захист прав викривачів обумовлена необхідністю уникнення суперечностей з іншими нормативно-правовими актами, особливо в аспекті гарантування захисту трудових прав. Наприклад, як вже згадувалось вище, в українському законодавстві закріплюється різний підхід до тлумачення і відповідно статусу викривача у різних правовідносинах. Так, в кримінально-процесуальному законодавстві під *викривачем* розуміють заявника, в адміністративному – свідка, який повідомляє про можливі факти корупційних правопорушень, а в антикорупційному – особу, що повідомляє про корупційні або пов'язані з цим порушення, а також інші порушення положень ЗУ «Про запобігання корупції».

На практиці ж, дана неузгодженість у різних галузях законодавства може приводити до правової невизначеності, а також неефективності закріплених гарантій захисту трудових прав. Наприклад, до прийняття Директиви ЄС 2019/1937 Трудовим судом Німеччини розглядалась справа, коли звільнений працівник подав запит на отримання копії даних, реалізуючи цим своє право на доступ до даних відповідно до статті 15(4) Загального регламенту захисту даних (GDPR), запитуючи інформацію про внутрішні звинувачення, які призвели до його звільнення, на що була отримана відмова у зв'язку із захистом викривача та його конфіденційності. Проте, у цій справі суд постановив, що роботодавець був зобов'язаний надати копію запитуваних даних відповідно до ст. 15(4) GDPR і не мав права відмовляти у доступі до даних, оскільки немає загального положення стосовно того, що захист прав викривачів та їх конфіденційності переважає над правом до доступу даних [77]. Таким чином, у подальшому прийняття Директиви ЄС 2019/1937 з широким охопленням сфер поширення її дії допомагає вирішити на практиці правову невизначеність, як наприклад у наведеній справі вище, чого досі не було зроблено

в українському законодавстві. Шляхом вирішення в українському правовому полі такої невизначеності є прийняття окремого закону про захист викривачів або спочатку прийняття змін у відповідні нормативно-правові акти, де буде закріплено широке тлумачення поняття «*викривач*», поки не буде розроблений та прийнятий уніфікований закон про захист викривачів.

Також важливе положення було закріплено ст. 4 Директиви ЄС 2019/1937, відповідно до якої захист прав поширюється не тільки на особу, яка повідомила про правопорушення (викривача), але також і на особу, що сприяла повідомленню. Ст. 5 Директиви ЄС 2019/1937 під цим розуміє особу, що допомагає особі, яка повідомляє про порушення (викривачу) під час процесу повідомлення в межах діяльності, пов'язаної з роботою і допомога якої повинна бути конфіденційною [78]. Таким чином, можна зробити висновок, що закріплене ЗУ «Про запобігання корупції» тлумачення поняття «*викривач*» потребує необхідних змін з огляду на невідповідність тому тлумаченню, яке міститься у праві ЄС.

Так само в українському законодавстві відсутній конкретизований перелік осіб, на яких поширюється захист трудових прав викривачів, наприклад, у ст. 4 Директиви ЄС 2019/1937 закріплено, що дія цього акту поширюється на самозайнятих осіб, стажерів та осіб, які працюють під наглядом та управлінням підрядників, субпідрядників та постачальників. Відсутність такого конкретизованого переліку впливає і безпосередньо на специфіку трудових прав для осіб, які не перебувають у «стандартних» трудових правовідносинах та не вважаються працівниками у «строгій» формі. Так, у підрозділах 1.2. та 2.1. цієї роботи наводився конкретний перелік закріплених гарантій захисту трудових прав викривачів, які закріплює українське законодавство та Директива ЄС 2019/1937.

На підставі цього можна зазначити, що українське законодавство містить більшість гарантій захисту трудових прав, які вважаються, можна сказати, «золотим стандартом», що закріплюється Рекомендацією СМ/Rec(2014)7 (наприклад,

заборона звільнення або переведення на нижче оплачувану посаду тощо) і який повинна мати кожна демократична держава у своєму законодавстві, проте ніяк не розширює ці гарантії захисту з огляду на особливості трудових прав викривачів, які не вважаються працівниками у «строгій» формі та не перебувають у «стандартних» трудових правовідносинах, а також без врахування викликів сьогодення.

Наприклад, в українському законодавстві досі не закріплені такі гарантії захисту трудових прав від «активного», «пасивного» та морально-психологічного впливу, які містяться у ст. 19 Директиви: «1) надання негативної оцінки виконаної роботи чи рекомендації для працевлаштування; 2) застосування будь-якого адміністративного заходу, стягнення чи іншої санкції, включно з фінансовими санкціями; 2) дискримінації, несприятливого чи несправедливого ставлення; 3) непереведення тимчасового трудового договору в постійний трудовий договір у разі, коли працівник мав законні очікування, що йому буде запропоновано постійну роботу; 4) непоновлення чи передчасне припинення тимчасового трудового договору; 5) завдання шкоди, зокрема репутації працівника (наприклад, у соціальних мережах), матеріальних збитків, як-от: утрата бізнесу чи упущений дохід; 6) внесення до «чорних» списків на основі офіційних або неофіційних домовленостей у сфері чи галузі промисловості загалом, що може зумовити неможливість у майбутньому працевлаштуватися в певній сфері чи галузі; 7) передчасного припинення або розірвання договору на постачання товарів чи послуг; 8) анулювання ліцензії чи дозволу; 9) направлення до психіатра чи до медичної консультації» [79]. Отже, як бачимо, українське законодавство щодо закріплення захисту трудових прав викривачів на даний момент не відповідає у повній мірі тому стандарту, який закріплюється Директивою ЄС 2019/1937.

Також стандартною практикою для держав-членів є впровадження уніфікованого закону про захист викривачів, де імплементовані відповідні положення Директиви ЄС 2019/1937 та за необхідності розширюються відповідні

заходи захисту, оскільки Директива не забороняє збільшувати обсяг заходів захисту у національному законодавстві держав-членів (ст. 2). Наприклад, окремий закон про захист викривачів має Румунія (Romanian Whistleblower's Law), Італія (Legislative Decree no. 24/2023), Польща (Act on the Protection of Whistleblowers), Ірландія (Protected Disclosures Act) та інші. На жаль, в Україні ситуація з прийняттям окремого закону для захисту викривачів так і не зрушилась з 2016 р.

Так, у 2016 р. був зареєстрований законопроект 4038а від 20.07.2016 р. про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам, який був згодом відкликаний. Аналіз цього законопроекту дозволяє зробити висновок, що на той момент викладені у ньому положення по суті нічим не відрізняються від регулювання, яке наявне сьогодні у ЗУ «Про запобігання корупції». На даний момент, відповідно до інформації НАЗК, захист прав викривачів регулюється низкою нормативно-правових актів, таких як: ЗУ «Про запобігання корупції», ЗУ «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», ЗУ «Про безоплатну правову допомогу», ЗУ «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», ЗУ «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань», ЗУ «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», ЗУ «Про Державну спеціальну службу транспорту», ЗУ «Про Службу безпеки України», ЗУ «Про звернення громадян», КЗпП, КУпАП, КК України, ЦК України, КПК України, ЦПК України та КАС України [80]. З того часу, жодного законопроекту або публічних заяв законодавців стосовно необхідності розробки та прийняття уніфікованого закону про захист викривачів, та їх прав не з'являлось в інформаційному полі, що на практиці досить ускладнить процес імплементації положень Директиви ЄС 2019/1937 у національне законодавство, оскільки як бачимо, дана сфера в українському законодавстві регулюється досить значною кількістю нормативно-правових актів.

Підсумовуючи, можна констатувати факт недостатньо високого рівню

гармонізації законодавства України до законодавства ЄС у сфері захисту трудових прав викривачів корупції. На даний момент у національному законодавстві міститься досить вузьке тлумачення поняття «*викривач*», яке не узгоджується не тільки з тлумаченням «*особи, яка повідомляє про правопорушення*» (викривач), що закріплюється у Директиві ЄС 2019/1937, але і з внутрішніми нормативно-правовими актами (КПК України та КупАП).

Так само з огляду на те, що чинний ЗУ «Про запобігання корупції» не передбачає конкретизованого переліку викривачів, на яких поширюється захист їх трудових прав, але не перебувають у стандартних правовідносин (наприклад, стажери, самозайняті особи або особи, які підпорядковані підрядникам, субпідрядником та ін.), що впливає на закріплені гарантії захисту трудових прав. Так, наразі українське законодавство закріплює достатньо «базові» гарантії захисту трудових прав (наприклад, заборона звільнення або переведення на нижче оплачувану посаду), що здебільшого є ефективним для працівників, які перебувають у стандартних трудових правовідносинах.

Водночас, законодавство ЄС закріплює конкретизований перелік осіб (викривачів), на яких поширюється дія Директиви ЄС 2019/1937, що відобразилось на передбачуваних гарантіях захисту трудових прав, враховуючи особливість трудових прав працівника, який не вважається таким у «строгому» значенні (наприклад, передчасне припинення або розірвання договору на постачання товарів чи послуг). На підставі цього, українське законодавство охоплює більш вузьку сферу гарантій захисту викривачів корупції, що не відповідає положенням Директиви ЄС 2019/1937. Таку динаміку не можна вважати позитивною, оскільки незважаючи на отриманий статус кандидата-члена в ЄС та відкриття переговорного процесу, останні зміни які відбулись у сфері захисту прав викривачів відбулись ще у 2021 р., що стосувались каналів повідомлення та запровадження Єдиного порталу повідомлень викривачів, та не стосувались конкретно гарантій захисту трудових

прав викривачів.

3.2. Процес імплементації стандартів ЄС щодо гарантій захисту трудових прав викривачів корупції у деяких державах-членах ЄС у центральній та східній Європі

Як згадувалось раніше, досить довгий час на рівні ЄС не існувало уніфікованого підходу до захисту прав викривачів, включно трудових прав та зводилось до регулювання у національному законодавстві держав-членів ЄС, що призводило до невизначеності застосування положень щодо захисту трудових прав викривачів для компаній та організацій, які провадили свою діяльність у декількох країнах-членах. З огляду на це, у 2019 р. була прийнята Директива ЄС 2019/1937 «Про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу» і державам-членам надавався час до 2021 р. повністю імплементувати Директиву у своє законодавство. У підрозділі 2.1. цієї роботи вже згадувалось про те, що не всі держави виконали свої зобов'язання щодо імплементації Директиви ЄС 2019/1937 до встановленого часу і тому Європейська Комісія позивалась у Суд Справедливості до ряду країн (Чехія, Німеччина, Естонія, Іспанія, Італія, Люксембург, Угорщина та Польща) через неімплементацію Директиви у національне законодавство.

Розпочинаючи з Чехії, варто зауважати, що у чеському законодавстві не існувало уніфікованого закону про захист осіб, що повідомляють про порушення (викривачів) і навіть не існувало каналів повідомлення для осіб, які хочуть повідомити інформацію про можливе корупційне правопорушення. Як зазначалось у посібнику «Захист викривачів: проблеми та можливості для місцевих і регіональних органів влади», на національному рівні у Чехії був відсутній навіть уповноважений орган, що займається проблемами і захистом викривачів [81, с. 35]. Тому, як можна побачити, у Чехії взагалі був відсутній належний фундамент для

імплементатії Директиви ЄС 2019/1937, отже розпочинаючи з 2019 р. чеським законодавцям довелося працювати з самого початку над законопроектом про захист викривачів. Тому, тільки у 2023 р. був прийнятий уніфікований закон щодо захисту викривачів (Whistleblower Protection Act).

Зокрема, чеські законодавці у повній мірі імплементували у новий закон закріплені Директивою ЄС 2019/1937 гарантії захисту трудових прав викривачів, наприклад, відповідно до розділу IV чеського закону про захист викривачів, забороняються будь-які форми переслідування викривачів, включаючи: «тимчасове відсторонення від роботи, звільнення, пониження в посаді, переведення на іншу роботу, скорочення заробітної плати або робочого часу, відмову в просуванні по службі або навчанні, дисциплінарні заходи, залякування, переслідування, дискримінацію, відмову в переведенні тимчасового договору на постійний або в продовженні договору, а також дострокове розірвання договору» [82]. Також важливим є те, що Чехія імплементувала широку сферу поширення захисту на викривачів, тобто, враховуючи працівників, які перебувають як у «стандартних» правовідносинах, так і не «стандартних», тому відповідно до чеського законодавства, захист надається викривачам, які «виконували або виконують роботу чи пов'язану з роботою діяльність для підприємства (у тому числі опосередковано) або контактували з підприємством у зв'язку з виконанням роботи чи пов'язаною з роботою діяльністю» [83].

Водночас, прийнятий закон викликав і багато обґрунтованої критики, особливо з огляду на те, що проблеми, на які тривалий час вказувала громадськість та науковці (наприклад, відсутність уповноваженого та незалежного органу), так і не були вирішені у прийнятому законі. Як зазначає Кіран Пендер (Kieran Pender) у науковій публікації «За межами паперових прав: імплементатія захисту викривачів у центральній та східній Європі (Beyond paper rights: implementing whistleblower protections in Central and Eastern Europe)», достатньо сумнівним залишається

надання повноважень Міністерству юстиції Чехії для реалізації своєї роботи як основного зовнішнього каналу, хоч роль міністерства і зводиться тільки до отримання і подальшої передачі слідчим органам таких повідомлень. На думку Кірана Пендера, надання таких повноважень державному, а не незалежному органу ставить під сумнів ефективність антикорупційної діяльності та всього інституту викривачів [84, с. 14]. З цим можна цілком погодитись, оскільки залишається незрозумілим, як діяти державним службовцям, які безпосередньо працюють у Міністерстві юстиції та хочуть повідомити інформацію про корупційне правопорушення, яке було вчинено одним із співробітників міністерства і що має безпосередній вплив на гарантії захисту трудових прав викривача, оскільки також ставиться під сумнів дотримання належної анонімності викривача, що може призводити до застосування до нього негативних заходів впливу (наприклад, у раніше викладеній справі Бенісека (Benýšek), коли пан Бенісек повідомив про корупційне правопорушення з боку роботодавця та був звільнений у зв'язку з реорганізацією підрозділу, у якому він працював, що забороняється відповідно до ст. 19 Директиви ЄС 2019/1937).

Так само залишилось неврегульованим і питання щодо створення незалежного органу, який буде контролювати дотримання гарантій захисту трудових прав викривачів. Таким чином, Чехія хоч і імplementувала Директиву ЄС 2019/1937 та передбачені гарантії захисту трудових прав у своє законодавство, проте на практиці імplementовані положення можуть виявитись неефективному з огляду на відсутність належного регулювання інституту захисту викривачів.

Ідентичну ситуацію як Чехія мала і Польща, у законодавстві якої також не було належного та уніфікованого регулювання захисту викривачів, включно з трудовими правами. З огляду на це, Польщі довелося так само з самого початку розробляти закон про захист викривачів, що на думку деяких науковців (напр., Марти Козак- Масніка (Marta Kozak-Mańnicka), відбувалось достатньо хаотичним,

оскільки перед прийняттям остаточної версії закону про викривачів (Act on the Protection of Whistleblowers, прийнятий у 2024 році), було 9 версій чернеток відповідного законопроєкту [85]. Проте, Польща повністю імплементувала у власне національне законодавство передбачені Директивою ЄС 2019/1937 гарантії захисту трудових прав, що закріплюється у ст. 12 розділу 2 відповідного польського закону.

Цікавим є те, що законодавці конкретизували гарантії захисту трудових прав в розрізі заборони неукладення трудового договору у зв'язку з повідомленням, зокрема, закріплюється заборона «неукладання трудового договору на визначений строк або трудового договору на невизначений строк після закінчення строкового трудового договору, укладеного на час випробування; неукладення іншого строкового трудового договору або неукладення трудового договору на невизначений строк після закінчення строкового трудового договору – якщо викривач обґрунтовано розраховував, що з ним буде укладено такий договір» [86], а також окремо виноситься заборона мобінгу у зв'язку з повідомленням [87]. Так само як і у Чехії, у Польщі відсутній окремий незалежний орган у сфері антикорупційної діяльності, який би відповідав за зовнішній канал повідомлення та контролював дотримання гарантій захисту трудових прав викривачів (або створення взагалі окремої структури, яка б опікувалась виключно захистом викривачів). Так, у Польщі зовнішнім каналом повідомлення є Група Викривачів (Whistleblower Team) Офісу Уповноваженого з прав людини, які отримують та передають повідомлення слідчим органам. Проте, знову ж таки як і у випадку з Чехією, гарантувати повну незалежність структури у державному органі вкрай важко і тому які б розвинені гарантії захисту трудових прав не закріплювались законодавством, вони можуть виявитись неефективними на практиці у зв'язку з відсутністю незалежного органу в антикорупційній сфері.

На відміну від Чехії та Польщі, ще до прийняття Директиви ЄС 2019/1937 Литва мала окремий закон щодо захисту викривачів, де закріплювались відповідні

гарантії захисту їх трудових прав. Так, відповідно до ст. 10 литовського закону щодо захисту викривачів, заборонялось «звільнення з роботи чи служби, пониження в посаді або переведення на іншу посаду, залякування, переслідування, дискримінація, погроза розправою, обмеження кар'єрних можливостей, зменшення заробітної плати, зміна графіку роботи, висловлення сумнівів щодо компетентності особи, поширення негативної інформації про компетентності особи, передача негативної інформації про особу третім особам, позбавлення права працювати з інформацією, що становить державну або службову таємницю, або вжиття будь-яких інших заходів негативного впливу» [88]. Як бачимо, Литва вже мала окремий закон щодо захисту викривачів, де закріплювались їх гарантії захисту трудових прав, що узгоджуються з тими гарантіями, які передбачено Рекомендацією СМ/Rec(2014)7, що полегшило процес імплементування положень Директиви ЄС 2019/1937 у національне законодавство.

Люксембург та Нідерланди також мали власні закони про захист викривачів і тому повинні були внести тільки відповідні зміни до них для виконання зобов'язання щодо імплементатії положень Директиви. Проте навіть впровадження змін у вже існуючі закони стосовно захисту викривачів зайняли триваючий час з огляду на велику кількість правок законодавців під час слухань та розглядів законопроектів у відповідних Сенатах. Так, Люксембург у повній мірі та можна сказати дослівно закріпив у національне законодавство положення ст. 19 Директиви ЄС 2019/1937 щодо гарантій захисту трудових прав викривачів [89], так само як і Нідерланди.

Водночас, варто виділити, що у Нідерландах впродовж тривалого часу діє спеціально уповноважений орган для захисту викривачів – Палата викривачів, до повноважень якого входить консультувати та розслідувати порушення прав викривачів. Проте, нідерландським законодавством також передбачена вимога щодо внутрішнього процедурного розгляду повідомлення на підприємстві, де

працює більше 50 осіб і тому у такому випадку викривач може звернутись до Палати викривачів після внутрішнього розгляду [90, с. 18-19]. Як влучно було зазначено, дана практика запровадження окремого органу для інституту викривачів свідчить про те, що деякі країни відокремлюють захист викривачів від антикорупційної діяльності [91].

Ідентична ситуація була і у законодавстві Румунії, яка до цього мала окремий закон про захист викривачів, які є держслужбовцями та деякі положення щодо захисту прав викривачів у галузевих законах на кшталт того, що зараз існує в українському законодавстві [92], тому їй довелось розробляти та приймати єдиний закон про захист викривачів. Так само як і Люксембург з Нідерландами, Румунія майже дослівно імплементувала положення ст. 19 Директиви ЄС 2019/1937 щодо гарантій захисту трудових прав викривачів, без значного розширення таких гарантій [93].

Таким чином, можна зробити висновок, що незважаючи на зобов'язання держав-членів щодо імплементції Директиви ЄС 2019/1937 у національне законодавства, у повній мірі ряд країн цього так і не зробили. Так, деяким країнам (Чехія, Польща) було достатньо складно імплементувати положення Директиви з огляду на відсутність попереднього належного регулювання захисту викривачів і навіть прийняті закони, якими закріплюється гарантії захисту трудових прав викривачів, можуть на практиці виявитись неефективними з огляду на недоліки інших положень (наприклад, відсутність у Чехії та Польщі уповноваженого та незалежного органу для отримання повноважень як зовнішнього каналу та контролювання дотримання гарантій захисту трудових прав викривачів).

Даний досвід зазначених країн свідчить про важливість існування належного регулювання інституту викривачів та їх захисту, що полегшує впровадження подальших змін для його розвитку, тому незважаючи на те, що українське законодавство не у повній мірі відповідає положенням Директиви ЄС

2019/1937 у сфері захисту викривачів та їх трудових прав, як зазначалось у підрозділі 3.1., у нас існує правовий фундамент для майбутньої імплементації положень Директиви.

3.3. Напрями вдосконалення національного законодавства щодо захисту трудових прав викривачів корупції за законодавством України

На відміну від багатьох держав-членів ЄС, які не мали як такого закріплення інституту викривачів та захисту їх прав, включно з трудовими, Україна розпочала рух у цьому напрямку ще у 2013 р. у зв'язку з прийняттям змін до ЗУ «Про протидію та запобігання корупції», де вперше були закріплені гарантії захисту трудових прав викривачів, які згодом були доопрацьовані законодавцями та винесені окремим положенням у новому ЗУ «Про запобігання корупції». Водночас, незважаючи на те, що українське законодавство у порівнянні з іншими європейськими країнами почало містити вказані гарантії захисту прав викривачів і більшість положень європейських актів (наприклад, Директива ЄС 2019/1937, Рекомендація СМ/Rec(2014)7) були втілені у національне законодавство, що відображають загальний стандарт гарантій захисту трудових прав, які повинна мати кожна європейська держава, проте законодавці припинили працювати над доповненням та розширенням гарантій, враховуючи сучасні особливості трудових правовідносин, зокрема, можливість перебування викривача не у «стандартних» трудових правовідносинах та не вважатись працівником у «строгій» формі. Отже, існують певні напрями, які потребують доопрацювання та удосконалення, особливо з огляду на триваючий вступ України в ЄС та відповідної необхідності імплементації положень Директиви ЄС 2019/1937 у національному законодавстві.

По-перше, можна констатувати те, що першочергово змін потребує визначення

на законодавчому рівні поняття «*викривач*». На даний момент, українським законодавством поняття *викривача* тлумачиться достатньо вузько, що не відповідає вимогам Директиви ЄС 2019/1937, яка відносить до порушення, повідомлення особою не тільки корупційні правопорушення, а загалом порушення законодавства ЄС і більш того, рекомендує державам-членам під час імплементації Директиви у власне законодавство, розширювати поширення дії положень і на порушення національного законодавства. Більш того, наразі закріплене тлумачення у ЗУ «Про запобігання корупції» не збігається з іншим галузевим законодавством, зокрема, з викладеними визначеннями у кримінально-процесуальному та адміністративному законодавстві.

Як вже зазначалось, в інших галузевих нормативно-правових актах поняття «*викривач*» звужується ще більше, оскільки у КПК України під *викривачем* розглядають заявника, який звертається із заявою про корупційне правопорушення, а у КУпАП *викривач* розглядається через призму свідка у справах про адміністративні правопорушення, пов'язаних з корупцією. Так само нині у нашому законодавстві не було розширено коло осіб, на яких поширюються всі гарантії захисту, оскільки у Директиві ЄС 2019/1937 було введено поняття *особи, яка допомагає викривачеві* і що така особа користується такими ж гарантіями захисту, що і *викривач*. У зв'язку з вищевказаним, науковці С. Кравченко та В. Комашко пропонують викласти внести наступні зміни у визначення *викривача* та викласти як: «фізичну особу, яка повідомила або дала показання як свідок про можливі факти корупції, а також ввести поняття *особи, яка допомагає викривачу*, з поширенням на неї усіх гарантій захисту *викривача* та його відповідальності, а також закріпити викладене ширше розуміння *викривача* у КПК України та КУпАП» [94].

Водночас, із запропонуваним вище розширеним визначенням поняття «*викривач*» можна погодитись тільки частково. Безумовно, визначення повинно вказувати, що *викривачем* може бути як особа, що повідомила про правопорушення

(заявник), так і свідок, що допоможе усунути у тому числі неузгодженість між галузевим законодавством. Проте, у запропонованому визначенні досі міститься вказівка щодо того, що *викривачем* є особа, що повідомила або стала свідком саме корупційних правопорушень, що не узгоджується зі ст. 5 Директиви ЄС 2019/1937. Згідно з зазначеною статтею, особа, що повідомила про порушення (тобто, викривач) інформує не тільки про корупційні порушення, а загалом про законодавства ЄС у закріплених сферах і більш того, державам-членам ЄС рекомендується при імplementації Директиви також вказувати на порушення вимог національного законодавства. Отже, науковцями при викладені вище цитованого визначення не був врахований вказаний аспект.

Крім того, як вже зазначалось у першому розділі цієї роботи, у визначенні поняття *викривач* наш законодавець не зазначив таку вимогу, як добросовісність особи, яка повідомляє про можливі порушення вимог ЗУ «Про запобігання корупції», хоча дана вимога до викривача наявна як у Директиві ЄС 2019/1937, так і в Рекомендації CM/Rec(2014)7, що узгоджується і з правовою позицією ЄСПЛ. Відсутність такої вимоги може використовуватись працівниками для зловживання своїми гарантіями захисту трудових прав, тому, є доцільним додати у визначення поняття «*викривач*» таку характерну ознаку, як добросовісність для зменшення випадків можливого зловживання своїми правами.

Отже, на законодавчому рівні варто закріпити таке визначення поняття *викривач*, як: «фізична особа, яка добросовісно та за наявності переконання, що інформація є достовірною, повідомила або дала показання як свідок про можливі факти порушення законодавства України, вчинених іншою особою, якщо така інформація стала їй відома у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням нею служби чи навчання або її участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання», що вже згадувалось у

підрозділі 1.1. роботи.

По-друге, незважаючи на те, що ЗУ «Про запобігання корупції» закріплює, що гарантіями захисту трудових прав викривача користуються і його близькі особи у розумінні, відповідно до ЗУ «Про запобігання корупції», у ст. 172 КК, яка закріплює кримінальну відповідальність за незаконне звільнення у зв'язку з повідомленням, а також інше грубе порушення законодавства про працю, наразі не поширюється на близьких осіб викривача. Таким чином, варто зазначити у ст. 172 КК України спеціального суб'єкта не тільки самого викривача корупції, а і його близьких родичів для того, аби у роботодавця не було можливості впливати на працівника через його близьких осіб і вони таким чином отримали захист у разі грубого порушення законодавства про працю щодо них. А також, у нас би зникла і неузгодженість з ЗУ «Про запобігання корупції».

По-третє, можна удосконалити наявні гарантії захисту трудових прав викривачів корупції, які закріплені у ст. 53-4 ЗУ «Про запобігання корупції». Незважаючи на те, що з цієї статті випливає те, що даний перелік не є вичерпним, проте деякі гарантії слід втілити у цей перелік з огляду на їх актуальність. Тобто, можна доповнити наявний перелік гарантіями захисту, які містяться у ст. 19 Директиви ЄС 2019/1937. Так, наше законодавство вже містить більшість гарантій захисту трудових прав викривачів, які наявні у вищезазначеній Директиві, але вони є тим стандартом, який повинен бути втіленим у законодавстві будь-якої демократичної держави, але відсутні ті гарантії захисту, які б відповідали тим викликам, з якими найчастіше може зіштовхнутись працівник в умовах сьогодення. Йдеться мова про такі згадані гарантії, як: 1) завдання шкоди, зокрема репутації працівника (наприклад, у соціальних мережах), матеріальних збитків, як-от: утрата бізнесу чи упущений дохід; 2) внесення до «чорних» списків на основі офіційних або неофіційних домовленостей у сфері чи галузі промисловості загалом, що може зумовити неможливість у майбутньому працевлаштуватися в певній сфері чи

галузі; 3) передчасного припинення або розірвання договору на постачання товарів чи послуг; 4) анулювання ліцензії чи дозволу; 5) направлення до психіатра чи до медичної консультації працівника.

З такою ж думкою погоджуються і науковці С. Кравченко та В. Комашко, які зазначають необхідність доповнення положень ЗУ «Про запобігання корупції» статею щодо заборони переслідування викривача, куди будуть включені наявні зараз у ст. 53-4 раніше вказаного закону гарантії захисту трудових прав, а також додаткові гарантії щодо заборони «морально-психологічного переслідування викривача (залякування, організація громадського осуду, завдання шкоди репутації тощо) та завдання їм фінансових збитків (створення перешкод бізнесу або участі у державних закупівлях та ін.)» [95].

Окрім того, варто доповнити гарантії захисту трудових прав стосовно заборони мобінгу, як зробила Польща при імплементації Директиви ЄС 2019/1937 у національне законодавство. Наразі, ст. 2-2 КЗпП закріплює заборону мобінгу, яке може проявлятися у формі психологічного та/або економічного тиску, наприклад, це може проявлятися у створенні нерівних можливостей для кар'єрного росту або позбавлення працівника частини премії, що може вчинятись з метою набуття, зміни або припинення працівником трудових прав та обов'язків [96]. Як бачимо, негативні заходи впливу на працівника можуть проявлятися у тому числі шляхом мобінгу, а отже, цілком обґрунтованим є додавання заборони мобінгу ще у гарантії захисту трудових прав викривачів, що у тому числі буде узгоджуватись з відповідним положенням КЗпП.

Отже, можна констатувати, що окрім стандартних гарантій захисту трудових прав викривача, необхідно закріпити на законодавчому рівні і вищезгадані гарантії щодо заборони морально-психологічного переслідування, оскільки вони є актуальними з огляду на виклики сьогодення, з якими може зустрітись викривач у трудових правовідносинах.

По-четверте, як зазначалось у підрозділі 1.4 цієї роботи, існує потреба у розширенні прав та обов'язків уповноважених підрозділів (уповноважені особи). З огляду на те, що ця структура відповідає за дотримання гарантій захисту прав викривачів всередині підприємства, органу, установи або організації цілком обґрунтованим є наділення їх відповідними повноваженнями щодо перевірки кадрових рішень роботодавця. Наразі ст. 43 КЗпП передбачається обов'язок отримання згоди профспілки у разі розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця у передбачених статтею випадках, тому є доцільним доповнення КЗпП положенням щодо отримання згоди на звільнення, зміну умов праці, переведення на нижчеоплачувану посаду тощо після перевірки обставин у кожному випадку уповноваженим органом (уповноваженою особою) для зменшення ризиків порушення гарантій захисту трудових прав викривачів.

Відповідні повноваження варто і закріпити в інших нормативно-правових актах, що регулюють діяльність даної структури. Безумовно, важливим і актуальним залишається внесення змін щодо обов'язковості впровадження уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) у юридичних особах приватного права, оскільки наразі дана структура обов'язкова для створення тільки у юридичних особах публічного права. Відсутність цієї структури у юридичних особах приватного права призводить до ситуації, коли у працівників відсутній ефективний та надійний внутрішній канал для повідомлення про можливі корупційні правопорушення і у тому числі впливає на їх гарантії захисту трудових прав, оскільки саме дана структура займається дотриманням гарантій захисту.

По-п'яте, варто взяти до уваги акцент Ради Європи у Рекомендації СМ/Rec(2014)7 на існуванні у державах окремого закону, який би регулював захист прав викривачів і тим самим забезпечував ефективніший захист викривачів корупції. Оскільки, наразі в Україні регулювання захисту прав, у тому числі і трудових, викривачів здійснюється ЗУ «Про запобігання корупції» та іншими

нормативно-правовими актами, а також роз'ясненнями НАЗК. Однак, відповідно до ст. 11 ЗУ «Про запобігання корупції» агентство видає у межах своїх повноважень накази та доручення, а тому вони не мають статусу нормативного акту. Також це впливає і, зокрема, з міжнародних зобов'язань України в рамках Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією Антикорупційної мережі для Східної Європи та Центральної Азії Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) (рекомендація 3.2). Таким чином, окремий закон, який би регулював захист викривачів корупції, дозволив би вдосконалити механізм державного захисту викривачів. Більш того, проведений аналіз імплементації Директиви державами-членами ЄС дозволяє констатувати, що держави розробляли саме уніфікований закон щодо захисту викривачів, що дозволило у повній мірі імплементувати положення Директиви ЄС 2019/1937 у національне законодавство

По-шосте, як зазначають такі науковці, як С. Влад та О. Долгий: «законодавством України не визначено чіткий механізм їх реалізації та суб'єкти, що наділені законом відповідними повноваженнями щодо припинення (призупинення) звільнення викривачів до прийняття відповідного рішення компетентним органом (судом)» [97]. Тому виникає ситуація, коли гарантії захисту трудових прав закріплені у законодавстві, але на практиці не врегульовані фактичні механізми їх застосування у таких випадках, про який зазначається вище, через що порушуються трудові права викривачів. Отже, у даному аспекті існує гостра потреба у посиленні захисту трудових прав викривачів.

Таким чином, основним напрямом удосконалення національного законодавства в частині захисту трудових прав викривачів корупції є його подальша гармонізація з правом ЄС не лише за замістом, але й в практичному аспекті.

Підсумовуючи вищевикладене у даному розділі, варто зазначити що наразі українське законодавство у сфері гарантій захисту трудових прав викривачів не у повній мірі гармонізовано із законодавством ЄС. Основною проблемою є відсутність будь-яких змін (навіть на рівні обговорення необхідності їх впровадження) у національне законодавство, оскільки виклики для нашої держави починаються з самого початку – визначення поняття «*викривач*», що є занадто вузьким для права ЄС та не узгоджується з визначеннями, закріпленими в інших галузевих нормативно-правових актах.

Закріплені гарантії захисту трудових прав не зазнали жодних змін та є досить стандартним переліком для даної сфери, що не враховує сучасні умови трудових правовідносин, коли значна частина осіб не вважається працівниками у «строгій» формі даного значення (наприклад, самозайняті особи), що безпосередньо впливає на трудові права та їх захист, оскільки на практиці може виявитись дуже важко доказати порушення дотримання гарантій захисту трудових прав шляхом застосування негативного заходу впливу на викривача (наприклад, самозайняту особу, що надає послуг у вигляді розірвання відповідного договору про надання послуг у зв'язку з повідомленням).

Окрім того, негайних змін також потребують і положення щодо повноважень уповноважених підрозділів (уповноважених осіб), які відповідають за дотримання гарантій захисту на підприємстві, установі або організації державної форми власності. Наразі, серед повноважень цієї структури відсутній ефективний механізм для дотримання гарантій захисту трудових прав. На мою думку, варто віднести до їх повноважень, а також до КЗпП положення щодо отримання обов'язкової згоди уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) у випадку звільнення з ініціативи роботодавця по аналогії зі схожими положеннями щодо отримання згоди профспілки у випадках, визначених ст. 43 КЗпП або НАЗК у випадку звільнення керівника уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи), а також у разі

переведення на нижчеоплачувану посаду та інших змін умов праці.

ВИСНОВКИ

Отримавши статус кандидата-члена в ЄС та для успішного проходження всіх етапів вступу, Україна зобов'язана виконати вимоги щодо посилення боротьби з корупцією та подальшого розвитку антикорупційної реформи. Одним із найдієвіших механізмів виявлення корупційних правопорушень є інститут викриття, де викривачі відіграють ключову роль і допомагають досягти прогресу у посиленні боротьби з корупцією. З урахуванням підпорядкованості трудових правовідносин, до працівників з боку роботодавців часто застосовуються негативні заходи впливу у зв'язку з повідомлення. Це зумовлює гостру необхідність у закріпленні гарантій захисту трудових прав.

1. В Україні *викривачем* визнається особа, яка за наявності переконання про достовірність інформації, повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, а також інших порушень ЗУ «Про запобігання корупції». Законодавство закріплює досить широку сферу діяльності особи, у зв'язку з чим дана інформація стала їй відома (напр., не тільки у зв'язку з професійною діяльністю, а також і громадською, науковою діяльністю та ін.). Водночас, український законодавець відмовився від закріплення такої характерної ознаки як добросовісність повідомлення викривача, що потенційно може призводити до зловживання останнім гарантованим захистом трудових прав.

2. На відміну від українського законодавства, ЄСПЛ не надає визначення поняттю «*викривач*», оскільки єдиного визначення цього поняття не існує. Тому, Суд розглядає *викривачів* як осіб, що реалізували гарантоване ст. 10 ЄКПЛ право на свободу вираження поглядів. Водночас, у своїй послідовній практиці, ЄСПЛ наголошує на необхідності дотримуватись балансу між правом на свободу вираження поглядів та презумпції невинуватості, звертаючи увагу і на обов'язок обачливого відношення до роботодавця.

3. Українське законодавство закріплює ряд гарантій захисту трудових прав, що

поширюються не тільки на викривачів, а і на його близьких осіб, зокрема: 1) заборона відмови у прийнятті на роботу; 2) заборона звільнення або примус до звільнення; 3) притягнення до дисциплінарної відповідальності; 4) переведення, атестація, зміна умов праці; 5) відмова у призначенні на вищу посаду, зменшення заробітної плати; 6) відсторонення від виконання трудових обов'язків; 7) заборона у відмови в укладенні чи продовженні договору, трудового договору (контракту); 8) заборона у відмові наданні адміністративних та інших послуг; 9) заборона перешкоджати викривачам здійсненні ними їх трудової, професійної, господарської, громадської, наукової або іншої діяльності. Також забороняються формально правомірні рішення роботодавця, які у ідентичних або подібних не застосовуються до інших працівників або не застосовувалися у таких ситуаціях раніше. Водночас, дані гарантії не можна вважати цілком ефективними з огляду на те, що вони не враховують особливості сучасних трудових правовідносин. Так, викривач може не перебувати у статусі працівника у «строгій» формі цього значення (наприклад, самозайнята особа або стажер), що відповідно і впливає на особливості його трудових відносин. Тому, закріплені національним законодавством гарантії захисту трудових прав здебільшого розраховані на викривачів, які вважаються працівниками у стандартному значенні та можуть бути неефективними для викривачів, які такими працівниками не вважаються.

4. З огляду на необхідність контролю за дотриманням роботодавцем гарантій захисту трудових прав, в Україні в юридичних особах публічного права в обов'язковому порядку створюються уповноважені особи (уповноважені підрозділи). За наявності інформації про загрозу застосування негативних заходів впливу до викривача, за письмової згоди викривача на розкриття інформації про особу викривача, уповноважений підрозділ (уповноважена особа) складає на ім'я керівника установи доповідну записку, що відповідний працівник є викривачем і роз'яснює гарантії захисту трудових прав та правові наслідки, які настають у

випадку їх порушення. Якщо безпосередній керівник викривача вже застосував до викривача негативні заходи впливу, уповноважений підрозділ вносить подання керівнику відповідної установи про притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності. Якщо порушення гарантій захисту трудових прав вчинив безпосередньо керівник такої установи, то тоді уповноважений підрозділ (уповноважена особа) може звернутись до НАЗК з необхідністю усунення такого порушення. Водночас, не передбачається створення уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) в юридичних особах приватного права, що залишається одним з головних недоліків регулювання даної сфери.

4. На відміну від українського законодавства, закріплені гарантії захисту трудових прав викривачів у праві ЄС та Рекомендації СМ/Rec(2014)7, охоплюють не тільки стандартні трудові правовідносини, а враховують і особливості сучасних трудових відносин (наприклад, передчасне припинення або розірвання договору на постачання товарів чи послуг), включно з гарантіями від морально-психологічних заходів впливу на працівників.

5. Тому, стан гармонізації українського законодавства у сфері гарантій захисту трудових прав викривачів корупції з правом ЄС досі перебуває на досить низькому рівні. Невідповідність регулювання цієї сфери починається із закріпленого визначення поняття «викривач» та закінчується самими гарантіями захисту трудових прав, які не враховують особливість сучасних трудових правовідносин і тому можуть виявитись неефективними на практиці для значної частини викривачів. На відміну від багатьох держав-членів ЄС, які не мали регулювання захисту прав викривачів і тому зіткнулись з труднощами при імплементації Директиви ЄС 2019/1937 у власне законодавство, що зайняло достатньо багато часу, українське законодавство має підґрунтя для імплементації положень Директиви, що полегшить подальше удосконалення гарантій захисту трудових прав.

6. Отже, існують напрямки вдосконалення українського законодавство у цій сфері. По-перше, у визначенні поняття «викривач»; по-друге у виправленні неузгодженості у ст. 172 КК з ЗУ «Про запобігання корупції» щодо відсутності близьких осіб викривача як спеціального суб'єкта поруч з викривачем у ст. 172 КК; по-третє, розширення гарантій захисту трудових прав із врахуванням особливостей сучасних трудових правовідносин, охопивши гарантії заборони мобінгу, «активного», «пасивного» та морально-психологічного впливу на працівника у зв'язку з повідомленням про корупційне правопорушення; по-четверте, шляхом розширення прав та обов'язків уповноважених підрозділів (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції; по-п'яте внеобхідно взяти до уваги Рекомендацію СМ/Rec(2014)7 та практику держав-членів ЄС щодо регулювання сфери захисту викривачів уніфікованим законом, що полегшить подальшу імплементацію положень Директиви ЄС 2019/1937.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Johnson R.A. Whistleblowing: when it works and why. Rienner Publishers, 2003, р. 3-4, URL: https://books.google.com.ua/books?hl=uk&lr=&id=SwuCxfZn_kEC&oi=fnd&pg=PA1&ots=PBtBObmWxN&sig=QDDUES0Bv2WaPQwv_iMpa084W6E&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false (дата звернення: 27.02.2025);
2. Там само, с. 4;
3. Schultz D., Harutyunyan K. Combating corruption: The development of whistleblowing laws in the United States, Europe, and Armenia. International Comparative Jurisprudence. 2015. Vol. 1, no. 2. 87-97 с., URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2351667415000141> (дата звернення: 27.02.2025);
4. United States False Claims Act, URL: http://www.justice.gov/sites/default/files/civil/legacy/2011/04/22/C_-_FRAUDS_FCA_Primer.pdf. (дата звернення 27.02.2025);
5. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI: станом на 7 грудня 2011 р., ст. 20, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/ed20110407#Text> (дата звернення: 27.02.2025);
6. Про запобігання корупції України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII: станом на 4 квітня 2025 р., ст. 1, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 27.02.2025);
7. Методичні рекомендації: Дотримання законодавства щодо нерозголошення інформації про викривача (дотримання конфіденційності) працівниками, що здійснюють реєстрацію його повідомлення. URL: https://dn.gov.ua/storage/app/sites/1/NewsODA2024/II_kvartal/21.05/metod-

- [recom-vikrivacham.pdf](#) (дата звернення: 27.02.2025);
8. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI: станом на 7 грудня 2011 р., ст. 20, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/ed20110407#Text> (дата звернення: 27.02.2025);
 9. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003, ст. 33, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text (дата звернення: 27.02.2025);
 10. А. Довгерт, «Дія принципу верховенства права у сфері приватного права», Університетські наукові записки №2 (22), 2007, 83-89 с., URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2007_2_14 (дата звернення: 27.02.2025);
 - 11.3. Загинеї, «Викривачі корупції: quid prodest?», Науковий часопис Національної академії прокуратури України №2. Ч. 1., 2016, с. 134, URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/6991/1/zaginej___pdf.pdf (дата звернення: 27.02.2025);
 12. Європейська Конвенція з прав людини від 04.11.1950, редакція від 01.08.2021, ст. 10, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 27.02.2025);
 13. *Галет проти Люксембургу (Halet v. Luxembourg)*, [ВП], заява № 21884/18, 14 лютого 2023 р., URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-223259%22>} (дата звернення: 27.02.2025);
 14. Там само, §119;
 15. *Ауреліан проти Румунії*, заява № 12138/08, 19 січня 2016 р., URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:%22001-160087%22>} (дата звернення: 30.04.2025);
 16. *Галет проти Люксембургу (Halet v. Luxembourg)*, [ВП], заява № 21884/18, 14 лютого 2023 р., URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001->

- [223259%22}\]](#) (дата звернення: 27.02.2025 р.);
17. *Марченко проти України*, заява № 4063/04, 19 березня 2009 р., §§45,53, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_781#Text (дата звернення: 07.03.2025);
18. *Галет проти Люксембургу, (Halet v. Luxembourg)*, [ВП], заява № 21884/18, 14 лютого 2023 р., §122, URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-223259%22%7D> (дата звернення: 07.03.2025);
19. Zlatanovic S. S., Sjenicic M. Whistleblowers as facilitators of decent work. International Scientific Conference “Towards a Better Future: Democracy, EU Integration and Criminal Justice”. 2019. URL: <http://iriss.idn.org.rs/277/> (дата звернення: 09.03.2025);
20. Ghai, Dh. Decent Work: Concept and Indicators. International Labour Review. Vol. 142, Issue 2, 2003, 113-145 p. (дата звернення: 27.02.2025);
21. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією. Рада Європи, від 04.11.1999 р., ст. 9, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text (дата звернення: 27.02.2025);
22. Постанова Верховного Суду від 15.08.2019, справа №815/2074/18, URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83647827> (дата звернення: 27.02.2025);
23. Про запобігання корупції України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII: станом на 4 квітня 2025 р., URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 27.02.2025);
24. Парасюк Н. Захист трудових прав викривача корупції та його близьких осіб: кримінально-правові проблеми, URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3269/1/21_05_2020.pdf#page=118 (дата звернення: 27.02.2025);
25. Yaroshenko O., Getman A., Kostohryz Y., Pavlichenko V., Mykytiuk V. Protection of Labor Rights of Whistleblowers of Corruption. An-Najah University Journal for

- Research - В (Humanities), 2024, URL: https://journals.najah.edu/media/journals/full_texts/525.pdf (дата звернення: 09.03.2025);
26. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV: станом на 09 квітня 2025 р., ст. 81, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення: 27.02.2025);
27. Постанова Верховного Суду від 15.08.2019, справа № 815/2074/18, URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83647827> (дата звернення: 27.02.2025);
28. Про запобігання корупції України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII: станом на 4 квітня 2025 р., ст. 4, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 27.02.2025);
29. Там само;
30. Наказ НАЗК від 15.01.2021 № 8/21: Про затвердження Порядку внесення приписів Національним агентством з питань запобігання корупції, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0167-21#Text> (дата звернення: 09.03.2025)
31. Постанова Верховного суду від 23.07.2021 р., справа № 640/26894/20 (дата звернення: 27.02.2025 р.);
32. Постанова Верховного суду від 11 червня 2020 р., справа № 816/1874/17, URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89757602> (дата звернення: 09.03.2025);
33. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 13 липня 2021 р., Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 06 грудня 2021 р. у справі № 640/26894/20 (дата звернення: 09.03.2025);
34. Там само;
35. Татаренко Г., Мезеря О. та Татаренко І. Реформа інституту викривачів корупції в Україні: довгоочікувані зміни чи імітація прогресу. Актуальні проблеми права: теорія і практика №1 (39), 2020, с. 133, URL: <https://dspace.snu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a1dabf6f-c76b-47b0-9593->

- [429ed54a637c/content](#) (дата звернення: 11.04.2025);
36. Ж. Мерс. Захист викривачів. Проблеми та можливості для місцевих та регіональних органів влади. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи, 2019, URL: <https://rm.coe.int/-/16809c9053> (дата звернення: 27.02.2025);
37. Про запобігання корупції України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII: станом на 4 квітня 2025 р., ст. 13-1, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 11.03.2025);
38. Там само;
39. Там само;
40. Там само;
41. Дрозд О. Основні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у сфері захисту викривачів». URL: <https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/4d5be0a6-ba3a-4e87-8635-119e3245a1ee/content> (дата звернення: 11.03.2025);
42. Кодекс законів про працю від 10.12.1921, № 322-VIII, станом на 01.01.2025 р., ст. 43, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 11.03.2025);
43. Департамент запобігання та виявлення корупції. Практичний посібник по роботі з викривачами для уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції Національного агентства з питань запобігання корупції. Київ, 2021, с. 81, URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/vykryvachi-koruptsiyi/praktychnyj-posibnyk-po-roboti-z-vykryvachamy-dlya-upovnovazhenyh-pidrozdiliv-upovnovazhenyh-osib-z-pytan-zapobigannya-ta-vyyavlennya-koruptsiyi/> (дата звернення: 13.03.2025);

44. Там само;
45. Постанова Верховного суду від 15.08.2019, справа № 815/2074/18, п. 102, 107, URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83647827> (дата звернення: 13.03.2025);
46. Про запобігання корупції України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII: станом на 4 квітня 2025 р., ч. 3 ст. 13-1, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 13.03.2025);
47. European Commission. February infringements package: key decisions. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_23_525 (дата звернення: 14.03.2025);
48. Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937> (дата звернення: 14.03.2025);
49. Там само, ст. 5;
50. Provenzano P. The Development of a Legal Framework on Whistle-blowing by Public Employees in the European Union. P. 833, URL: <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/97924/9781040313053.pdf?sequence=1#page=849> (дата звернення: 20.03.2025);
51. Transparency International. EU whistleblower protection: falling short when it matters more, Jan Benýšek case. 16 December 2024, URL: <https://www.transparency.org/en/news/eu-whistleblower-protection-falling-short-when-it-matters-most> (дата звернення: 20.03.2025);
52. Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law, Article 1, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937> (дата звернення: 20.03.2025);

53. Report: Citizens' attitudes towards corruption in the EU in 2023. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2968> (дата звернення: 20.03.2025);
54. Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law, Article 19, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937> (дата звернення: 20.03.2025);
55. Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law, Article 6, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937> (дата звернення: 20.03.2025);
56. Kain F. Whistleblowing and labour law: The Whistleblower Directive - development, content and obstacles. Italian Labour Law e-Journal, Issue 2, Vol. 13(2020), p. 139, URL: <https://illej.unibo.it/article/view/11720/11867> (дата звернення: 20.03.2025);
57. *Марченко проти України*, заява № 4063/04, 19 березня 2009 р., URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_781#Text (дата звернення: 20.03.2025);
58. Kain F. Whistleblowing and labour law: The Whistleblower Directive - development, content and obstacles. Italian Labour Law e-Journal, Issue 2, Vol. 13(2020), p. 139, URL: <https://illej.unibo.it/article/view/11720/11867> (дата звернення: 20.03.2025);
59. GMC's Activity Report (1994-2000), URL: <https://rm.coe.int/16804ec506> (дата звернення: 20.03.2025);
60. Group of States against Corruption. How does GRECO work? URL: <https://www.coe.int/en/web/greco/about-greco/how-does-greco-work> (дата звернення: 01.05.2025);
61. Parliamentary Assembly, Resolution 1729 (2010), 29 April 2010, URL:

- <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17851&lang=en> (дата звернення: 20.03.2025);
62. Recommendation CM/Rec(2014)7 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 30 April 2014 and explanatory memorandum, p. 6, URL: <https://rm.coe.int/16807096c7%20> (дата звернення 22.03.2025);
63. Там само;
64. Там само;
65. Там само;
66. Там само;
67. Там само, с. 27;
68. Там само;
69. Договір про Європейський Союз від 07.02.1992 р., ст. 49, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text (дата звернення: 22.03.2025);
70. Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union, Brussels, 17.6.2022, COM(2022) 407 final, p. 20-21, URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10321-2022-INIT/en/pdf> (дата звернення: 22.03.2025);
71. Commission Ukraine Report 2023, Brussels, 8.11.2023, SWD(2023) 699 final, p.9-11, URL: https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf (дата звернення: 22.03.2025);
72. Про запобігання корупції України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII: станом на 4 квітня 2025 р., ч. 3 ст. 53, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 22.03.2025);
73. Abazi V. The European Union Whistleblower Directive: A 'Game Changer' for Whistleblowing Protection?. Industrial Law Journal, Volume 49, Issue 4, December 2020, p. 64, URL: <https://academic.oup.com/ilj/article/49/4/640/5941617> (дата звернення:

- 22.03.2025);
74. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р., № 4651-VI, станом на 26.12.2024 р., ст. 3, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 22.03.2025);
75. Кобко Є. Інститут викривачів як інструмент запобігання та протидії корупції в Україні. Підприємництво, господарство і право № 1, 2021, с. 136-141;
76. Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law, Article 1 and 5, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937> (дата звернення: 22.03.2025);
77. Marquardt C. German court: Protection of whistle-blower confidentiality does not generally override the data subject access right. Global Workplace Insider. URL: <https://www.globalworkplaceinsider.com/2019/03/german-court-protection-of-whistle-blower-confidentiality-does-not-generally-override-the-data-subject-access-right/> (дата звернення: 23.03.2025);
78. Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law, Article 4 and 5, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937> (дата звернення: 23.03.2025);
79. Там само, ст. 19;
80. НАЗК: законодавство для викривачів, URL: <https://nazk.gov.ua/uk/zakonodavstvo/> (дата звернення: 23.03.2025);
81. Ж. Мерс. Захист викривачів: Проблеми та можливості для місцевих та регіональних органів влади, с. 35 (дата звернення: 01.04.2025);
82. The Czech Republic Whistleblowing Law, URL: <https://www.safecall.co.uk/the-czech-republic-whistleblowing-law/> (дата звернення: 01.04.2025);
83. Там само;

84. Pender K. Beyond paper rights: implementing whistleblower protections in Central and Eastern Europe. CELLI Institute, November 2023, p. 14, URL: <https://whistleblowingnetwork.org/WIN/media/pdfs/CEELI-Beyond-Paper-Rights.pdf> (дата звернення: 01.04.2025);
85. Kozak-Maśnicka M. Poland's whistleblowing law: a chaotic journey to compliance, European Whistleblowing Institute. URL: <https://www.ewi.legal/blog/polands-whistleblowing-law-a-chaotic-journey-to-compliance> (дата звернення: 01.04.2025);
86. Poland's Act on the Protection of Whistleblowers, adopted in 2024, clause 3 Article 12, URL: [https://orka.sejm.gov.pl/opinie10.nsf/nazwa/317_u/\\$file/317_u.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/opinie10.nsf/nazwa/317_u/$file/317_u.pdf) (дата звернення: 05.04.2025);
87. Там само, п. 14 ст. 12;
88. Republic of Lithuania Law on Protection of Whistleblowers, No. XIII-2017, 28 November, 804 Vilnius, Article 10, URL: <https://prokuraturos.lt/data/public/uploads/2020/02/1.9-225-praneseju-apsaugos-istatymas-eng.pdf> (дата звернення: 05.04.2025);
89. Закон Люксембургу про транспонування Директиви (ЄС) 2019/1937 Європейського Парламенту та Ради від про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу від 16 травня 2023 року, ст. 27, URL: https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2023/05/16/a232/jo#art_27 (дата звернення: 05.04.2025);
90. Дахова І., Баранова Є. Реалізація викривачами корупції конституційного права на захист. С. 18-19, URL: <http://www.apdp.in.ua/v92/3.pdf> (дата звернення: 08.04.2025);
91. Інститут викривачів як форма участі громадян у запобіганні корупції: досвід країн ЄС та України, URL: <https://kfcplaw.sumdu.edu.ua/wp-content/uploads/2023/12/%D0%9B%D0%B5%D0%BA%D1%86%D1%96%D1>

- [%8F-6-1.pdf](#) (дата звернення: 08.04.2025);
92. Pender K. Beyond paper rights: implementing whistleblower protections in Central and Eastern Europe. CELLI Institute, November 2023, URL: <https://whistleblowingnetwork.org/WIN/media/pdfs/CEELI-Beyond-Paper-Rights.pdf> (дата звернення: 08.04.2025);
93. Про захист викривачів в суспільних інтересах: Закон Румунії від 16 грудня 2022 р., № 361, ст. 22, URL: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/262872> (дата звернення: 08.04.2025);
94. Кравченко С. та Комашко В. Розвиток інституту викривачів корупції в контексті європейської інтеграції України. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2022/4/8.pdf> (дата звернення: 08.04.2025);
95. Там само;
96. Кодекс законів про працю від 10.12.1921, № 322-VIII, станом на 01.01.2025 р., ст. 2-2, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 08.04.2025);
97. Влад С., Долгій О., Долгій О. Законодавчі підстави захисту трудових прав викривачів корупції в Україні. Матеріали VII міжнародної науково-практичної конференції Стокгольм, Швеція, стор. 359-363, URL: <https://sci-conf.com.ua/wp-content/uploads/2022/04/MODERN-SCIENCE-INNOVATIONS-AND-PROSPECTS-3-5.04.22.pdf#page=359> (дата звернення: 08.04.2025).