

УДК 342.5:341.4

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.41>

## ЗАКОНОДАВЧА БАЗА УГОРЩИНИ ДЛЯ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ: ІНСТИТУЦІЙНІ РОЛІ, ПРАВОВІ ТА КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПИТАННЯ

Телліс С.О.,

доктор філософії з права

ORCID: 0000-0003-3090-3940

e-mail: [tellis.serg@gmail.com](mailto:tellis.serg@gmail.com)

**Телліс С.О. Законодавча база Угорщини для боротьби з корупцією: інституційні ролі, правові та концептуальні питання.**

Метою цього дослідження є аналіз чинного законодавства Угорщини щодо запобігання та протидії корупції. Метод: Для досягнення поставленої мети використано системно-структурний та формально-логічний аналіз. Результати: Основний Закон Угорщини покладає відповідальність за протидію злочинам на поліцію, служби національної безпеки та прокуратуру. Структура управління та операційні рамки цих органів врегульовані статутними законами. Організаційні структури включають спеціалізовані підрозділи, яким доручено розслідувати злочини, пов'язані з корупцією. Поряд з цим, утворений Орган з питань доброчесності (Integrity Authority) з конкретним мандатом захисту фінансових інтересів Європейського Союзу. Він наділений автономними повноваженнями щодо правопорушень, пов'язаних з корупцією. Правова база щодо запобігання та боротьби з корупцією складається з положень Кримінального кодексу Угорщини, який чітко визначає та криміналізує різні форми правопорушень, пов'язаних з корупцією. **Висновок:** Правовий статус поліції, служб національної безпеки та прокуратури закріплений в Основному Законі Угорщини, який окреслює їхні конституційні ролі та функції. На противагу цьому, Орган з питань доброчесності, хоча й юридично уповноважений проводити розслідування правопорушень, пов'язаних з корупцією, не має чітко визначеної позиції в рамках конституційного розподілу влади Угорщини. Відсутність чіткої класифікації Органу, як суб'єкта конституційно-правових відносин, породжує неоднозначність щодо його конституційного статусу та місця у системі стримувань і противаг. Центральним елементом угорського антикорупційного законодавства є Кримінальний кодекс, який криміналізує низку правопорушень, пов'язаних з корупцією. Однак в угорському законодавстві відсутнє визначення поняття «корупція», як чіткого та самостійного юридичного терміна. Переважна увага в антикорупційному дискурсі, як правило, зосереджена на правових концепціях хабарництва та «управління доброчесністю».

**Ключові слова:** корупція, антикорупційне законодавство, управління доброчесністю, Угорщина.

**Tellis S.O. Hungary's legislative framework for combating corruption: institutional roles, legal and conceptual issues.**

Purpose: This article aims to analyze Hungary's legislative framework designed to prevent and combat corruption. Method: This study employs a methodological framework grounded in system-structural and formal-logical analysis. Results: The Fundamental Law of Hungary assigns the principal responsibility for preventing and combating crimes to the police, national security services, and the prosecutor's office. The organizational frameworks of these bodies are established by statutory law and include specialized units dedicated to investigating corruption-related offenses. Furthermore, the Integrity Authority, established with the specific mandate of safeguarding the financial interests of the European Union, operates within a distinct legal framework. It is endowed with autonomous powers concerning corruption-related offenses. The legal framework for preventing and combating corruption consists of provisions in the Hungarian Criminal Code, which clearly defines and criminalizes various forms of corruption-related offenses. **Conclusion:** The legal status of the police, national security services, and the prosecutor's office is established by the Fundamental Law of Hungary, which outlines their constitutional roles and functions. In contrast, the Integrity Authority, while legally authorized to conduct investigations into corruption-related offenses, does not appear to hold a clearly defined position within the framework of Hungary's constitutional separation of powers. Its lack of explicit classification as a subject of constitutional and legal relations creates ambiguity regarding its constitutional status and role within the system of checks and balances. The central element of Hungarian anti-corruption legislation is the Criminal Code, which criminalizes various corruption-related offenses. However, Hungarian law does not define "corruption" as a distinct legal concept. The predominant focus of anti-corruption discourse placed on the legal categories of bribery and "integrity management".

**Key words:** corruption, anti-corruption legislation, integrity management, Hungary.

**Постановка проблеми.** Сучасна концепція боротьби з корупцією активно впроваджуються в системи державного управління країн, що інтегруються в міжнародне співтовариство. На національному рівні механізми боротьби з корупцією розробляються шляхом виконання міжнародних договорів та прийняття методологічних рекомендацій міжнародних організацій, які забезпечують організаційно-правову основу. Однак унікальні характеристики державного управління та правових традицій впливають на те, як ця концепція застосовується в правових системах окремих країн.

Одним з фундаментальних принципів, що регулюють організацію та функціонування державної влади в сучасній державі, є принцип розподілу влади. Суть цього принципу полягає в тому, що всі гілки влади повинні, з одного боку, бути незалежними та автономними у виконанні цілей, для яких вони були створені, здійснюючи свої функції та повноваження. З іншого боку, вони повинні бути обмежені іншими гілками влади. Кінцевою метою розподілу влади є встановлення системи стримувань і противаг. Правові механізми боротьби з корупцією безпосередньо пов'язані з цими аспектами, оскільки вони вимагають взаємодії між різними державними органами та можливості одних органів здійснювати нагляд за іншими.

Вивчення законодавчих підходів до вирішення проблематики запобігання та боротьби з корупцією допомагає визначити оптимальні правові норми та перспективні нововведення в законодавстві.

**Метою цього дослідження** є аналіз чинного законодавства Угорщини щодо запобігання та протидії корупції. Дослідження зосереджується як на конституційних, так і на законодавчих основах антикорупційної політики, а також на правовому статусі державних органів, відповідальних за її впровадження та забезпечення.

**Стан опрацювання проблематики** Дослідження іноземного права є важливим, оскільки воно пропонує цінну інформацію про характеристики національних правових систем та тенденції розвитку законодавчих методів. Дослідження різних законодавчих підходів до боротьби з корупцією може сприяти впровадженню найефективніших антикорупційних заходів.

Науковці досліджували антикорупційне законодавство різних країн, включаючи Данію, Швецію, Німеччину та Польщу (Таволжанський О., Шевченко А. та ін.); Швецію, Фінляндію, Німеччину та Францію (Головкін Б., Мельник М. та ін.); Болгарію (Спасов С.); Польщу (Ясінський Р., Франчук В.); Малайзію, М'янму, В'єтнам, Філіппіни та Лаос (Lijun Kong, Jingjing Wei та ін.); а також Сінгапур, Гонконг, Таїланд та Південну Корею (Jon S.T. Quah). Водночас, досліджень, що вивчають антикорупційне законодавство Угорщини, відносно мало. Деякі аспекти цього питання розглянуто в роботах Csongor Herke, Tóth Dávid, Inzelt Éva, Hollán Miklós, Ambrus István, Adrián Fábrián, Mezei Kitti. Також існує порівняльно-правовий аналіз впровадження стандартів ЄС в Україні та Угорщині (Горбаченко О., Томіна В. та ін.). Це дослідження представляє порівняльний аналіз досвіду України та Угорщини у впровадженні стандартів Європейського Союзу, та одним із напрямків дослідження є корупція та верховенство права. Автори визначають, що в Угорщині основними установами, відповідальними за впровадження європейських стандартів, є уряд Угорщини, Міністерство закордонних справ, Міністерство юстиції та Міністерство економіки.

Підсумовуючи, відзначимо значну прогалину в дослідженнях законодавчої бази Угорщини, пов'язаної з боротьбою з корупцією. Хоча існують роботи, що розглядають деякі аспекти антикорупційного законодавства в Угорщині, комплексного дослідження положень угорського законодавства, пов'язаного з боротьбою з корупцією, не виявлено.

**Методологічною основою цього дослідження** є системно-структурний та формально-логічний аналіз. Предметом дослідження є нормативно-правові акти Угорщини, що стосуються питання боротьби з корупцією. Дослідження проводиться з використанням автоматизованої інформаційно-пошукової системи Національної бібліотеки законодавства (Nemzeti Jogszabálytár).

#### **Виклад основного матеріалу.**

*Конституційний та правовий статус органів, відповідальних за запобігання та протидію корупції в Угорщині:*

Конституційний та правовий статус державного органу стосується сукупності його прав та обов'язків, які характеризують його положення в системі розподілу влади, закріпленому в нормах конституційного права.

Основний Закон Угорщини є основою правової системи [1, стаття Р (1)]. Функціонування Угорської держави ґрунтується на принципі розподілу влади [1, стаття С (1)]. Уряд є головним органом державного управління та може створювати органи державного управління відповідно до Закону [1, стаття 15 (2)]. Членами Уряду є Прем'єр-міністр та міністри [1, стаття 16]. Національні збори обирають Прем'єр-міністра [1, стаття 1], а міністри призначаються за пропозицією Прем'єр-міністра [1, стаття 16], а міністри підзвітні Прем'єр-міністру [1, стаття 18]. Міністерства перелічені в Законі [1, стаття 17 (1)].

Закон XLIII від 2010 року встановив вичерпний перелік центральних органів державної адміністрації [2, стаття 1] та окреслив принцип єдиначальності в управлінні центральними органами державної влади [2, стаття 5]. Закон II від 2022 року встановив вичерпний перелік міністерств, включаючи Офіс Прем'єр-міністра, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство юстиції та Міністерство у справах Європейського Союзу [3].

Основний Закон Угорщини встановлює, що основна відповідальність за запобігання та розкриття злочинів лежить на поліції та службі національної безпеки [1, стаття 46]. Прокуратура несе виключну відповідальність за виконання вимог держави про покарання як державний обвинувач, вжиття заходів проти незаконних дій та бездіяльності, а також сприяння запобігання незаконній діяльності [1, стаття 29]. Конкретні правила, що регулюють організацію та діяльність поліції, служби національної безпеки та прокуратури, визначаються спеціальним законодавством [1, статті 29 (7), 46 (6)].

Закон XXXIV від 1994 року передбачає, що Національна поліція здійснює повноваження щодо запобігання злочинам та загальних слідчих повноважень відповідно до Кримінально-процесуального кодексу [4, стаття 1]. Міністр Міністерства внутрішніх справ очолює Національну поліцію [4, стаття 5] [5, додаток 1]. Начальник Національної поліції організовує виконання завдань, визначених Міністром [4, стаття 6]. Начальник Національної поліції також очолює центральний слідчий орган, до складу якого входить Кримінальний департамент Головного управління кримінальних справ. В свою чергу, до складу Кримінального департаменту входить Департамент боротьби з корупцією та економічними злочинами [6, додаток 1].

Прокуратура здійснює переслідування за кримінальні злочини та вживає заходів щодо інших незаконних дій та бездіяльності, а також сприяє запобігання незаконним діям [1, стаття 29]. Генеральний прокурор очолює Генеральну прокуратуру [7, стаття 11(1)]. Генеральний прокурор обирається Національними зборами [1, стаття 29]. Організаційна структура прокуратури включає Департамент пріоритетних та корупційних справ, який вживає заходів проти корупційних правопорушень [8, стаття 17]. Цей департамент підпорядковується безпосередньо заступнику Головного прокурора з кримінальних справ [8, стаття 10]. Керівник Департаменту пріоритетних та корупційних справ може передати розслідування справ до Центральної слідчої прокуратури [8, стаття 42].

Слід зазначити, що в контексті глобальної боротьби з корупцією оскаржується монополія на кримінальне переслідування, встановлена Основним Законом Угорщини, а саме, обговорюється питання про приєднання чи неприєднання до Європейської прокуратури. Європейська прокуратура має право брати на себе справи, що належать до її юрисдикції, і в цьому випадку національним органам забороняється продовжувати розслідування тих самих справ. Як компроміс було досягнуто тимчасового рішення - Угорщина запровадила «Процедуру щодо тяжких злочинів, пов'язаних із здійсненням публічної влади або управлінням державним майном» як нову главу CV/A Закону ХС 2017 року про кримінальне судочинство Угорщини (так звана «процедура обумовленості»). Процедура обумовленості дозволяє проводити нове розслідування або продовжувати провадження за клопотанням про перегляд. Рішення приймає слідчий суддя слідчої групи Центрального районного суду Буди, який має загальнонаціональну юрисдикцію. Правові науковці скептично ставляться до того, якою мірою цей новий правовий інститут виконуватиме свої функції, висловлюючи стурбованість тим, що процедура обумовленості стане ареною щоденних політичних баталій, а не реальною альтернативою встановленню кримінальної відповідальності [9].

Крім того, слід зазначити, що, враховуючи політичний контекст вищезгаданого законодавчого рішення, можуть існувати невинуватені ризики, пов'язані зі штучною автономією в судових провадженнях, пов'язаних з корупційними правопорушеннями.

Боротьба з корупцією поза межами традиційних інструментів кримінального права передбачає виявлення корупційних ризиків та вжиття адміністративних заходів для запобігання таким правопорушенням.

Національна служба захисту (NVSZ) відповідає за запобігання та виявлення злочинів, включаючи корупційні правопорушення [10, стаття 6], проводить моніторинг способу життя та перевірки доброчесності працівників [10, стаття 6A], інформує роботодавців про корупційні ризики перед призначенням на керівні посади [10, розділ 5/B], а також відповідає за розробку та координацію системи управління доброчесністю органів державного управління [10, розділ 5/A]. NVSZ перебуває під наглядом Міністра внутрішніх справ [10, стаття 1].

До служб національної безпеки належить Управління захисту Конституції [11, стаття 1]. Завдання Управління включають, серед іншого, запобігання корупційним правопорушенням [11, стаття 5], оцінку надійності державних службовців [11, стаття 5/C] та перевірку бездоганного способу життя персоналу Національної податкової та митної адміністрації [11, стаття 5/D]. Управління захисту Конституції працює до порушення кримінальної справи. Якщо Управління підозрює вчинення

(або спробу вчинення) кримінального злочину, воно зобов'язане подати звіт до компетентного слідчого органу або прокуратури, які мають юрисдикцію проводити розслідування, та передати зібрані дані [11, стаття 5/B]. Контроль над Управлінням захисту Конституції здійснює міністр, відповідальний за секретаріат Прем'єр-міністра [11, стаття 10] [5, Додаток 1]. Служби національної безпеки очолюють генеральні директори, яких призначає та звільняє Прем'єр-міністр за рекомендацією міністра [11, стаття 12]. Генеральні директори відповідають за виконання завдань органів національної безпеки [11, стаття 13].

Таким чином, Національна служба захисту та Управління захисту Конституції уповноважені контролювати спосіб життя та доброчесність працівників державних органів, а також збирати інформацію, необхідну для порушення розслідувань корупційних правопорушень. Поряд із правоохоронними органами та службами безпеки, автономні державні адміністративні органи також можуть виконувати завдання, пов'язані із запобіганням, виявленням та ліквідацією корупції.

Основний Закон Угорщини закріплює категорію «Незалежних регуляторних органів», які створюються для виконання певних функцій та повноважень, що належать виконавчій владі [1, стаття 23]. Керівник незалежного регуляторного органу призначається Прем'єр-міністром або, за пропозицією Прем'єр-міністра, щорічно звітує перед Національними зборами [1, стаття 23]. Права та обов'язки цих органів не регулюються Основним Законом, а регулюються спеціальним законодавством та нормативними актами в межах їхньої компетенції.

У рамках процедури, встановленої Регламентом (ЄС) 2020/2092 Європейського Парламенту, який встановлює загальні рамки захисту бюджету ЄС, Національні збори створили Орган з питань доброчесності (Integrity Authority) задля контролю використання бюджетних коштів Європейського Союзу. Орган з питань доброчесності інституціоналізований як автономний державний адміністративний орган [2, стаття 1(4)] та є повністю незалежним у виконанні своїх завдань [12, стаття 1]. Орган з питань доброчесності користується значною автономією - як організаційною [12, статті 1(2), 32, 33, 34(1)], так і фінансовою [12, статті 2]. Слід зазначити, що процедура призначення керівництва Органу з питань доброчесності така, що навіть враховуючи призначення керівників на основі подання посадових осіб держави [12, стаття 35 (1)(2)], фактичний контроль над управлінням, на нашу думку, може залишатися поза сферою державного управління [12, статті 37(3), 43(1), 44(5)(7), 64(1), 66(1), 66(4)]. Орган з питань доброчесності має широкі повноваження щодо нагляду за коштами Європейського Союзу в Угорщині, включаючи збір інформації [12, стаття 8] та проведення розслідувань [12, статті 17, 18]; може надавати рекомендації суб'єкту, щодо якого здійснює розслідування, та порушувати справу в компетентному органі або суді [12, стаття 19]. У складі Органу з питань доброчесності, але незалежно, діють Робоча група з боротьби з корупцією [12, стаття 48(1)] та Комітет з питань придатності [12, стаття 64(1)], які зазвичай виконують аналітичні та консультативні завдання, включаючи розробку пропозицій, формування висновків, та підготовка рішень, пов'язаних з Управлінням з питань доброчесності.

Відзначимо, що міністерство, відповідальне за використання коштів Європейського Союзу, включає Директорат внутрішнього аудиту та доброчесності як структурний підрозділ [13, статті 29/B та 33/B, 33/C]. Директорат внутрішнього аудиту та доброчесності здійснює контроль за використанням коштів Європейського Союзу в Угорщині, а його компетенція поширюється на всі національні органи, залучені до виконання бюджету Європейського Союзу [13, стаття 29/B(1)(3)]. Слід зазначити, що процедура призначення працівників у Директораті внутрішнього аудиту та доброчесності така, що непрямий контроль над функціонуванням апарату, на нашу думку, може залишатися за Органом з питань доброчесності [13, статті 29/B(6)(9) та 240/A(2)].

*Правові основи запобігання та протидії корупції в Угорщині:*

*Аспекти кримінального права*

Історія правового регулювання відповідальності за правопорушення, що відповідають сучасному правовому розумінню корупції, починається з першого Угорського кримінального кодексу (Закон V від 1878 року), відомого як Кодекс Чемері. Вчені виділяють розділ Кодексу Чемері під назвою «Злочини та проступки посадових осіб та адвокатів», який містив положення, що регулювали покарання за правопорушення, скоєні посадовими особами державної служби (включаючи розкрадання, хабарництво та зловживання службовим становищем). Закон розрізняв активні та пасивні форми хабарництва та визначав термін «посадова особа державної служби» [14].

Подальший розвиток законодавства в цій галузі пов'язаний з прийняттям Кримінального кодексу Угорської Народної Республіки (Закон 1962 року). Законодавець запровадив кілька статей, що встановлюють кримінальну відповідальність за правопорушення в державному управлінні та судовій системі. Серед відомих правопорушень були зловживання службовим становищем [15, стаття 144], вимагання або прийняття несправедливої вигоди [15, стаття 149], підкуп посадових осіб [15, стаття 151] та торгівля впливом [15, стаття 153]. Нововведення в кримінальному кодексі включали

розширення кола посадових осіб, які підлягають відповідальності, та криміналізацію комерційного хабарництва [16]. У Законі IV 1978 року про Кримінальний кодекс правопорушення, пов'язані з хабарництвом [17, статті 250–255], та торгівля впливом [17, статті 256–256A] були об'єднані в єдиний розділ під назвою «Злочини проти чистоти суспільного життя».

Загалом, вчені зазначають, що кримінальні кодекси 19-го та 20-го століть не використовували термін «корупційні правопорушення». Еволюція кримінальної відповідальності за порушення, що відповідають сучасному правовому розумінню корупційних правопорушень, ознаменувалася розширенням сфери застосування закону. Спочатку кримінально-правовий захист поширювався на судову систему, потім поширився на державне управління, а пізніше охопив частини економічної сфери, пов'язані з державними питаннями. У рамках цієї концепції поняття хабарництва розрізняє пасивну та активну сторони правопорушення, причому основними об'єктами заборон були посадовці державної служби [18, с. 25–29]. Крім того, важливо зазначити, що первинний законодавчий дискурс зосереджувався на концептуальній сутності хабарництва, а основний тягар криміналізації лягав на адміністративний апарат держави.

З ратифікацією Угорщиною міжнародних антикорупційних конвенцій [19][20] були утворені зобов'язання щодо включення вимог цих міжнародно-правових актів до національної правової системи. У цьому контексті значним законодавчим нововведенням стало включення «корупційних правопорушень» до Закону С 2012 року про Кримінальний кодекс. Ці корупційні правопорушення викладено в окремому розділі та включають такі правопорушення: пропозиція, обіцянка або давання хабара особі, яка діє від імені або в інтересах організації [21, стаття 290]; вимагання, згода на отримання або отримання хабара особою, яка діє від імені або в інтересах організації [21, стаття 291]; пропонування, обіцянка або надання хабара державному службовцю [21, стаття 293]; вимагання, згода на отримання або отримання хабара державним службовцем [21, стаття 294]; надання або пропонування хабара особі, яка бере участь у судовому, арбітражному або адміністративному процесі [21, стаття 295]; вимагання або прийняття хабара особою, яка бере участь у судовому, арбітражному або адміністративному процесі [21, стаття 296]; надання або пропонування хабара особі, яка стверджує, що впливає на посадову особу, навіть якщо такий вплив насправді не здійснюється [21, стаття 298]; вимагання або прийняття хабара із заявою про можливість впливу на державного службовця [21, стаття 299]; та неповідомлення державним службовцем про вчинення корупційного правопорушення [21, стаття 300]. Поряд із кодифікацією активної та пасивної сторін хабарництва, Закон С 2012 року закріплює поняття корупції в контексті матеріального кримінального права [16]. У цьому контексті обговорюється догматичне значення активної та пасивної сторін «корупційного правопорушення», а також визначаються об'єкт і суб'єкт «корупційного правопорушення», серед інших міркувань [22]. Слід зазначити, що Закон С 2012 року не містить визначення «корупції» як чіткого та самостійного юридичного терміна, придатного для судового та адміністративного провадження. Таким чином, правовий зміст поняття починає формуватися та наповнюватися після його закріплення в законодавчій базі.

Згодом правовий зміст, що впливає з положень відповідної глави Закону С 2012 року, відображається в судовій практиці через надзвичайно широке тлумачення термінології [23].

У зв'язку з цим твердження щодо відсутності концептуальних змін у регулюванні «корупційних правопорушень» здається виправданим. Більшість законодавчих нововведень спрямовані на трансформацію термінології та міри правового регулювання правопорушень, пов'язаних з хабарництвом [18, с. 150–153].

#### *Аспекти адміністративного права*

Угорщина приєдналася до ключових міжнародних конвенцій щодо боротьби з корупцією [19, 20, 24]. Однак дослідники дійшли висновку, що транспоноване законодавство не має суттєвого впливу на місцях, а досвід Угорщини демонструє, що криміналізація корупції дає обмежені результати та часто є символічним заходом [25]. Поряд із послідовною тенденцією криміналізації відповідальності за корупцію [26, 27], Конвенція ООН проти корупції наголошує, що боротьба з корупцією може бути ефективною лише завдяки глобальній співпраці, спрямованій на запобігання корупції. Цей підхід виходить за рамки традиційних інструментів кримінального права та спрямований на зміцнення належного функціонування організацій [19, розділ 2].

У цьому контексті важливо зазначити, що основною рушійною силою практичної реалізації глобальної концепції боротьби з корупцією є Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Зусилля ОЕСР спрямовані, перш за все, на трансформацію етичної структури суспільства та посилення суспільного обґрунтування підзвітності та прозорості державних органів. Найбільш широко використовуваними інструментами ОЕСР для реформування етичної інфраструктури є кодекси поведінки (етичні кодекси).

У подібному контексті формується міжнародний антикорупційний правовий консенсус. У преамбулі Конвенції ООН проти корупції підкреслюється провідна роль системи етичних цінностей, які

регулюють суспільну поведінку [19, с. 1]. Зазначається, що результатом узгодження національної правової системи Угорщини з положеннями антикорупційних конвенцій стало введення концепції «управління доброчесністю», яка має на меті трансформацію етичних стандартів у державному секторі [28].

Процес кодифікації, особливо в такій політизованій сфері, як державна служба, важко зрозуміти без урахування соціального та історичного контексту. Дослідники простежують витoki кодифікації угорської державної служби з 1872 року, за часів Габсбургів. Досліджуючи паралелі та відмінності між австрійською та угорською адміністративними системами, вони підкреслюють нерозвиненість угорського законодавства у сфері державної служби та відсутність кодифікованої моделі державної служби [29].

Протягом тривалого часу законодавство про державну службу в Угорщині регулювалося трудовим законодавством. Однак, з прийняттям Закону XXIII 1992 року про правовий статус державних службовців, трудове право та законодавство про державну службу були розділені. Дослідники зазначають, що законодавство про державну службу значною мірою дублювало положення трудового права, часто переймаючи їх дослівно. Генезис законодавства про державну службу в Угорщині відзначається переважанням «інструментального» підходу, який ґрунтується на концепції «сильної держави». Правова структура підкреслює публічно-правовий статус державного службовця та його підпорядкування державі. Хоча правова природа законодавства про державну службу в Угорщині залишається предметом дискусій, значна частина законодавчих змін свідчить про зростаючу автономію права в цій сфері [30].

Слід зазначити, що спроби реформування та модернізації державної служби розпочалися в деяких країнах Центральної та Східної Європи в середині 1990-х років напередодні вступу до ЄС. Однак практика використання державної влади для особистої вигоди залишається постійною та поширеною проблемою [25].

У світлі співпраці з ОЕСР, уряд Угорщини впроваджує реформу кадрового забезпечення відповідно до зобов'язань, взятих за міжнародними угодами. Ключовою метою цієї реформи є впровадження системи «управління доброчесністю» в державну службу [28].

Правова база для просування концепції «управління доброчесністю» визначається законами, що регулюють правовий статус державних службовців. Так, положення Закону СХСІХ від 2011 року про державних службовців зобов'язують державного службовця виконувати свої обов'язки відповідно до принципів доброчесності [31, стаття 9 (2)], відповідно до професійної етики [31, стаття 76 (1)] та визначають основні етичні принципи державної служби [31, статті 83, 231]. Положення Закону СХХV від 2018 року про державне управління встановлюють принцип доброчесності як загальну вимогу та принцип поведінки державного службовця [32, стаття 63 (1)]. За порушення обов'язків державного службовця законодавство передбачає дисциплінарну відповідальність [31, статті 155–159] [32, стаття 166] незалежно від заходів кримінального права.

Важливим аспектом концепції «управління доброчесністю» є регулювання доступу до державної служби. Трудові відносини не можуть бути встановлені з особою, проти якої порушено кримінальну справу за правопорушення, пов'язані з корупцією [31, статті 39 (1), 258 (2), 207 (1)]. Важливою санкцією є обмеження доступу до державної служби в ситуації конфлікту інтересів. Закон не містить визначення «конфлікту інтересів», але визначає це явище, вказуючи на конкретні ситуації, в яких державний службовець може опинитися в процесі виконання своїх обов'язків [31, статті 84–87] [32, стаття 95].

Важливо наголосити, що порушення етичних принципів також тягнуть за собою правові наслідки, такі як дисциплінарне провадження [31, стаття 83 (3) (4)].

Значна частина положень вищезгаданих законів закріплює морально-етичні вимоги до поведінки. Слід зазначити, що кодифікуючи відповідні правила поведінки на рівні нормативно-правового акта, ці правила стають правовими вимогами, а не просто етичними правилами.

Водночас існує думка, що однією з найтиповіших характеристик угорського адміністративного права є використання численних розпливчастих правових понять, включаючи «доброчесність». Це створює правову невизначеність і дозволяє різне тлумачення закону залежно від ситуації [33]. Було висловлено припущення, що в діях державного службовця «доброчесність» може свідчити про відсутність усвідомлення порушення закону [34]. Погодимося, що об'єктивно оцінити, чи відповідає поведінка державного службовця критерію «доброчесності», досить складно. Більше того, це не скасовує принципу «ignorantia legis neminem excusat».

Правова визначеність є ключовим елементом у всіх парадигмах верховенства права. Якщо етичні правила визначаються як правові вимоги, закон повинен містити чіткі правові визначення, придатні для судових та адміністративних проваджень.

**Висновки.** Реалізація антикорупційної політики в Угорщині здійснюється центральними органами виконавчої влади. Уряд відповідає за загальну координацію антикорупційної політики. Правовий статус поліції, служби національної безпеки та прокуратури закріплено Основним Законом Угорщини. Інституціоналізація поліції, служби національної безпеки та прокуратури характеризується включенням конституційних положень до законодавства щодо діяльності цих органів. Організаційні структури поліції, служби національної безпеки та прокуратури включають спеціалізовані підрозділи, яким доручено розслідувати злочини, пов'язані з корупцією. До них належать Департамент боротьби з корупцією та економічними злочинами, що підпорядковується Національній поліції, Національна служба захисту, Управління захисту Конституції та Департамент з розслідування пріоритетних справ та справ про корупцію, що підпорядковується Генеральній прокуратурі.

Поряд з діяльністю органів, безпосередньо спрямованою на забезпечення конституційного правопорядку, Основним Законом Угорщини передбачена можливість здійснення державної влади «Незалежними регуляторними органами».

Основний Закон Угорщини прямо не встановлює правового статусу Незалежних регуляторних органів, залишаючи вирішення цих питань законодавцю. На додаток до органів, безпосередньо відповідальних за розслідування та боротьбу зі злочинами, пов'язаними з корупцією, утворено Орган з питань доброчесності. Структура управління та операційні рамки цього органу врегульовано статутним законом. Орган з питань доброчесності інституціоналізовано як автономний державний адміністративний орган, а його робота не координується урядом (Прем'єр-міністром). На нашу думку, Орган з питань доброчесності не може бути класифікований як суб'єкт конституційно-правових відносин, а його становище чітко не визначено в конституційних рамках розподілу влади.

Ми визнаємо, що розуміння концепції розподілу влади не обов'язково вимагає класифікації державних органів як таких, що належать до виконавчої, законодавчої чи судової гілок влади. Тим часом, невизначеність навколо їхнього становища в системі конституційно-правових відносин, на нашу думку, порушує питання про те, як забезпечується механізм стримувань і противаг.

Міжнародні антикорупційні стандарти визначають різні форми корупції як у приватному, так і в державному секторах. Слід розрізняти концептуальне розуміння корупції та її юридичне визначення. Різниця полягає в її законодавчому закріпленні, де правові норми чітко окреслені в гіпотезі закону, визначаючи поведінку особи. Отже, лише національне законодавство має визначити юридичне поняття «корупції» та забезпечити правову основу для державної антикорупційної політики.

Важливо підкреслити, що угорське законодавство не містить чіткого та самостійного юридичного поняття «корупції», придатного для судових та адміністративних проваджень. Центральним елементом угорського антикорупційного законодавства є Кримінальний кодекс. Зауважимо, що основна законодавча увага зосереджена на концепції хабарництва, а відповідальність за криміналізацію в першу чергу лежить на адміністративному апараті держави.

Окрім традиційних інструментів кримінального права, основна увага в боротьбі з корупцією зосереджена на нагляді та аудиті в державному секторі. Значним нововведенням у цій сфері стало запровадження концепції «управління доброчесністю», спрямованої на трансформацію етичних стандартів у державному секторі. Правова база, що підтримує «управління доброчесністю», формується законами, що регулюють статус державних службовців. Ці закони передусім концептуалізують корупцію як порушення дисципліни посадовими особами.

Значна частина цих законів закріплює морально-етичні стандарти поведінки, але їм бракує, на нашу думку, чітких правових визначень, придатних для судового та адміністративного застосування. За цих настанов, здається обґрунтованим висновок, що «управління доброчесністю» формує систему контролю в державному секторі, що базується на етичних нормах.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. *The Fundamental Law of Hungary*. 25 Apr. 2011, <https://2015-2019.kormany.hu/en/doc/the-hungarian-state/the-fundamental-law>.
2. 2010. évi XLIII. Törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról. 2010, <https://njt.hu/jogszabaly/2010-43-00-00>.
3. 2022. évi II. Törvény Magyarország minisztériumainak felsorolásáról. 2022, <https://njt.hu/jogszabaly/2022-2-00-00>.
4. 1994. évi XXXIV. Törvény a Rendőrségről. 1994, <https://njt.hu/jogszabaly/1994-34-00-00>.
5. 182/2022. (V. 24.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről. 24 May 2022, <https://njt.hu/jogszabaly/2022-182-20-22>.
6. 20/2015. (IX. 10.) ORFK utasítás az Országos Rendőr-főkapitányság Szervezeti és Működési Szabályzatáról. 10 Sept. 2015, <https://njt.hu/jogszabaly/2015-20-B0-8E>.
7. 2011. évi CLXIII. Törvény az ügyészségről. 2011, <https://njt.hu/jogszabaly/2011-163-00-00>.

8. 12/2012. (VI. 8.) LÜ utasítás az ügyészség szervezetéről és működéséről. 8 June 2012, <https://njt.hu/jogszabaly/2012-12-B0-E9>.
9. Herke, Csongor. «Specific Criminal Procedure Rules Against Corruption in Hungary.» *Anuario De La Facultad De Derecho Universidad De Extremadura*, vol. 39, no. 39, Mar. 2024, pp. 167-79. DOI: 10.17398/2695-7728.39.167.
10. 293/2010. (XII. 22.) Korm. Rendelet a rendőrség belső bűnmegelőzési és büntetőfeladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról. 22 Dec. 2010, <https://njt.hu/jogszabaly/2010-293-20-22>.
11. 1995. évi CXXV. Törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról. 1995, <https://njt.hu/jogszabaly/1995-125-00-00>.
12. 2022. évi XXVII. Törvény az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről. 2022, <https://njt.hu/jogszabaly/2022-27-00-00>.
13. 2018. évi CXXV. Törvény a kormányzati igazgatásról. 2018, <https://njt.hu/jogszabaly/2018-125-00-00>.
14. Tóth, Dávid. «A Korruptió Bűncselekmények Szabályozásának Története Magyarországon.» BSZ, vol. 2015, no. 3, 2015, pp. 107–112.
15. 1961. Évi V. Törvény a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről. 1961, [https://jogkodox.hu/jsz/btk\\_1961\\_5\\_torveny\\_6483910](https://jogkodox.hu/jsz/btk_1961_5_torveny_6483910).
16. Inzelt, Éva. «Korruptió Bűncselekmények a Büntető Igazságszolgáltatás Tükrében.» ELTE ÁJK, 2014, pp. 309–325.
17. 1978. Évi IV. Törvény a Büntető Törvénykönyvről. 1978, <https://njt.hu/jogszabaly/1978-4-00-00>.
18. Hollán, Miklós. «Korruptió bűncselekmények az új büntetőkodekxben.» HVG-Orac, 2014.
19. 2005. Évi CXXXIV. Törvény az Egyesült Nemzetek Szervezete Meridában, 2003. December 10-én Kelt Korruptió Elleni Egyezményének Kihirdetéséről. 2005, <https://njt.hu/jogszabaly/2005-134-00-00>.
20. 2005. Évi CXV. Törvény az Európai Községek Tisztviselőit és az Európai Unió Tagállamainak Tisztviselőit Érintő Korruptió Elleni Küzdelemről Szóló, 1997. Május 26-án Kelt Egyezmény Kihirdetéséről. 2005, <https://njt.hu/jogszabaly/2005-115-00-00>.
21. 2012. Évi C. Törvény a Büntető Törvénykönyvről. 2012, <https://njt.hu/jogszabaly/2012-100-00-00>.
22. Ambrus, István. «Corruption Offences in the Hungarian Criminal Law and an Anti Corruption Tool Whistleblowing.» Wolters Kluwer S.r.o., Wolters Kluwer s.r.o., 2017.
23. Mezei, Kitti. «Néhány Észrevétel a Korruptió Deliktumok Hatályos Szabályozásával Kapcsolatosan.» BSZ, vol. 2015, no. 3, 2015, pp. 95–100.
24. 2000. Évi XXXVII. Törvény a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Tagállamai, Valamint Argentína, Brazília, Bulgária, Chile és Szlovákia Által Párizsban, 1997. November 21-én Elfogadott – a Külföldi Hivatalos Személyek Megvesztegetése Elleni Küzdelemről Szóló – Egyezmény Kihirdetéséről. 2000, <https://njt.hu/jogszabaly/2000-37-00-00>.
25. Batory, Agnes. «Why Do Anti-Corruption Laws Fail in Central Eastern Europe? A Target Compliance Perspective.» *Regulation & Governance*, vol. 6, no. 1, 2012, pp. 66-82. DOI:10.1111/j.1748-5991.2011.01125.x.
26. 2002. Évi XLIX. Törvény az Európa Tanács Strasbourgban, 1999. Január 27-én Kelt Korruptióról Szóló Büntetőjogi Egyezményének Kihirdetéséről. 2002, <https://njt.hu/jogszabaly/2002-49-00-00>.
27. 2014. Évi LXVIII. Törvény az Európa Tanács Korruptióról Szóló Büntetőjogi Egyezményének Strasbourgban, 2003. Május 15-én Kelt Kiegészítő Jegyzőkönyve Kihirdetéséről. 2014, <https://njt.hu/jogszabaly/2014-68-00-00>.
28. Juhász, Lilla Mária. «A Korruptió Elleni Harc Magyarországon az OECD Jelentéseinek Tükrében.» Dargay, Eszter, and Lilla Mária Juhász, editors. Antikorrupció és Közszoigálati Integritás, NKE Szoligálató Nonprofit Kft, 2015, pp. 49–68.
29. Sallai, Balázs. «Szoligálati Pragmatika a Lajtán Innen és Túl: Törekvések a Közszoigálati Kódeks Megalkotására a Monarchiában.» *Jogtörténeti Szemle*, vol. 21, no. 1, Nov. 2023, pp. 40-46. DOI:10.55051/JTSZ2023-1p40.
30. Horváth, István. «Adalékok a Közszoigálati Jog Jogágiságának Kérdéséhez.» *Pro Futuro*, vol. 11, no. 2, Oct. 2021, DOI:10.26521/profuturo/2021/2/10250.
31. 2011. Évi CXIX. Törvény a Közszoigálati Tisztviselőkről. 2011, <https://njt.hu/jogszabaly/2011-199-00-00>.
32. 2018. Évi CXXV. Törvény a Kormányzati Igazgatásról. 2018, <https://njt.hu/jogszabaly/2018-125-00-00>.
33. Adrián Fábán. «Gondolatok a Magyar közszoigatási jogról». *Közszoigatás Tudomány*, vol. 1, no. 1, June 2021, pp. 50–57 DOI:10.54200/kt.v1i1.5.
34. Makkos Nándor «A tisztviselő általános magatartási követelményeiről». *Belügyi Szemle*, vol. 69, no. 5, May 2021, pp. 835-50 DOI: 10.38146/BSZ.2021.5.7.