

**THE ESSENCE OF THE PROHIBITION OF IMPLEMENTING  
SUPERIORS' DECISIONS OR INSTRUCTIONS  
CONTRADICTING THE LAW AS AN ANTI-CORRUPTION  
PROHIBITION**

**Vitvitskyi S. S., Nazymko Ye. S., Riadinska V. O.**

The Law of Ukraine dated 14.10.2014 No. 1700-VII “On Prevention of Corruption” (hereinafter referred to as the Law No. 1700-II)<sup>1</sup> imposes on persons defined in this regulatory legal act a subjective legal obligation of a passive type, under which they must refrain from specific forms of behavior – legal prohibitions and restrictions introduced by the legislator in order to prevent corruption. All prohibitions and restrictions set forth in Law No. 1700-II can be divided into two blocks: 1) prohibitions and restrictions directly aimed at preventing the emergence of a potential conflict of interest in the activities of persons authorized to fulfil the functions of the state or local self-government (hereinafter referred to as special subjects) and hence preventing them from committing corruption and corruption-related offenses (anti-corruption prohibitions and restrictions); 2) prohibitions and restrictions driven by the need to ensure the effective functioning of the corruption prevention system in Ukraine.

Anti-corruption prohibitions and restrictions comprise ones on the receipt of gifts, concurrent employment and dual jobholding, conclusion of employment contracts; prohibitions on the use of official powers or one’s position and related opportunities, conclusion of agreements on property management, use of official powers in the interests of political parties or their units or individual politicians, implementation of management decisions or instructions if they contradict the law, disclosure or use of information that has come up in connection with the exercise of official powers, the direct subordination of close persons, etc.

Prohibitions and restrictions caused by the need to ensure the effective functioning of the corruption prevention system in Ukraine involve ones on the activities of members of the Competition Committee for the selection of the Head of the National Agency, prohibitions on the activities of the Head, Deputy Head of the National Agency, officials and officers of their administration, restrictions arising from the need to submit a declaration of a

---

<sup>1</sup> Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

person authorized to perform the functions of the state or local self-government, its publication, control and verification, as well as monitoring the lifestyle of the declaration's subject, prohibition of disclosure of information about the whistleblower, their close persons or other data that can identify the whistleblower, their close persons, etc.

Anti-corruption restrictions are widely discussed in academic and journalistic communities, because they directly affect the financial-economic and socio-political realities in the state, the development level of legal culture and legal consciousness in society, social well-being, and public confidence in government and its institutions. The study of the anti-corruption restriction on joint work with close persons was conducted by V.I. Benedyk<sup>2</sup>, S.Yu. Boiko<sup>3</sup>, D.V. Hudkov<sup>4</sup>, I.V. Didenko<sup>5</sup>, S.M. Pantelieiev<sup>6</sup>, S.P. Rabinovych<sup>7</sup>, M.V. Fomina, and V.V. Kuzmenko<sup>8</sup>. Prohibitions on the use of official powers in the interests of political parties or their units or individual politicians were considered by N.V. Hryhorchuk<sup>9</sup>, M.P. Svirin<sup>10</sup>, and S.V. Kivalov<sup>11</sup>. Separate aspects of the prohibition of disclosure or use of information that has come up in connection with the exercise of official powers are highlighted

---

<sup>2</sup> Бенедик В.І. Щодо застосування обмежень спільної роботи близьких осіб до завідуючих структурними підрозділами закладів охорони здоров'я. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. Політологія. Соціологія. Право. 2017. Вип. 1-2(33-34). С. 172.

<sup>3</sup> Бойко С.Ю. Переведення і звільнення працівника у випадку порушення обмеження спільної роботи близьких осіб. *Соціальне право*. 2019. № 2. С. 136.

<sup>4</sup> Гудков Д.В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2018. С. 9.

<sup>5</sup> Діденко І.В. Непотизм, фаворитизм та кронізм як причини виникнення конфлікту. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 8. С. 103.

<sup>6</sup> Пантелєєв С.М. Адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні : дис. ... докт. філософії в галузі права. Київ, 2021. С. 148.

<sup>7</sup> Рабінович С.П. Неформальні практики публічної влади як форма дії фактичної конституції. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3(74). С. 108–116. URL: [http://www.nbu.gov.ua/j-pdf/vapny\\_2013\\_3\\_16.pdf](http://www.nbu.gov.ua/j-pdf/vapny_2013_3_16.pdf).

<sup>8</sup> Фоміна М.В., Кузьменко В.В. Сутність, форми і класифікація корупційних відносин. *Економічний вісник університету*. 2013. Вип. 21(1). С. 183.

<sup>9</sup> Григорчук Н.В. Поняття політичної нейтральності державної служби. Розмежування політичних та адміністративних посад. URL: <http://kds.org.ua>.

<sup>10</sup> Свірін М.П. Принципи обмеження політичної активності державних службовців у офіційному політичному дискурсі сучасної Української держави. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. Вип. 3. С. 155.

<sup>11</sup> Ківалов С.В. Принципи державної служби у новому Законі «Про державну службу». *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 68. С. 12.

in contributions by V.O. Nehodchenko<sup>12</sup>, S.V. Senyk<sup>13</sup>, and I.V. Kostenko<sup>14</sup>. Some publications also have dealt with other anti-corruption restrictions; however, scientific realm lacks the study of the anti-corruption prohibition on implementing superiors' decisions or instructions if they are against the law.

Article 44 of Law No. 1700-VII enshrines prohibition of implementing superiors' decisions or instructions if they are against the law: special subjects, despite private interests, shall refrain from implementing superiors' decisions or instructions if they are against the law; independently evaluate the lawfulness of superiors' decisions or orders and the possible harm that would be caused if such decisions or orders were implemented; in the case of receiving decisions or orders which the mentioned persons regard as unlawful or threatening to legally protected rights, freedoms and interests of individual citizens, legal entities, state or public interests, they shall immediately and in writing notify the head of the agency, enterprise, institution, or organization where they work, while elected persons shall notify the National Agency<sup>15</sup>.

Persons subject to the prohibition of implementing superiors' decisions or orders if they are against the law are not all special subjects but only those who are subordinate to managers, that is, subordinates. According to explanatory dictionaries, a subordinate is a person who is dependent on someone/something, subordinate to someone/something<sup>16</sup>; a person who is under the authority of someone or administratively dependent on someone<sup>17</sup>.

The prohibition of implementing illegal orders or instructions is enshrined in Article 60 of the Constitution of Ukraine and Article 41 of the Criminal Code of Ukraine. Thus, Article 60 of the Constitution of Ukraine states that no one is obliged to execute rulings or orders that are manifestly

---

<sup>12</sup> Негодченко В.О. Сутність інформації з обмеженим доступом в органах Національної поліції України. *Право і суспільство*. 2016. № 6. С. 132.

<sup>13</sup> Сенік С.В. Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції України у сфері обігу інформації з обмеженим доступом : дис. ... докт. філософії в галузі права. Львів, 2020. С. 146.

<sup>14</sup> Костенко І.В. Проблеми правового захисту персональних даних у діяльності Національної поліції України. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1(15). С. 296–303. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/6686/1/26.pdf>.

<sup>15</sup> Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

<sup>16</sup> Словник української мови : в 11 т. / ред. кол. І.К. : Білодід (гол.) та ін. Київ : Наукова думка, 1974. Т. 5 : Н–О. С. 77.

<sup>17</sup> Ibid. С. 548.

criminal<sup>18</sup>, and Part 4 of Article 41 of the Criminal Code of Ukraine stipulates that a person, who obeyed a patently criminal order or command, shall be criminally liable on general grounds for the acts committed in pursuance of such order or command<sup>19</sup>. The consolidation of the above norms in statutory acts is the actualization in the law of Ukraine of the doctrine of “intelligent bayonets” under which public officials shall not automatically obey the instructions of their chiefs (commanders) and are obliged to refuse to obey patently illegal orders<sup>20</sup>. The doctrine took shape within some international documents: the Charter of the Nuremberg Tribunal: Article 8 states that the reference to the order of a superior shall not free him from responsibility, but may be considered in mitigation of punishment if the Tribunal determines that justice so requires<sup>21</sup>; the Rome Statute of the International Criminal Court: Article 33 stipulates that an order of a superior shall not relieve a person of criminal responsibility unless: 1) the person was under a legal obligation to obey orders of the Government or the superior in question; 2) the person did not know that the order was unlawful; and 3) the order was not manifestly unlawful<sup>22</sup>; Code of Conduct for Law Enforcement Officials (1979) states that law enforcement officers should not automatically obey the orders of their superiors and commanders, and are obliged to refuse to comply with patently illegal orders<sup>23</sup>. The doctrine of “intelligent bayonets” is opposite to the theory of “blind obedience”, under which a subordinate is regarded as a tool in the hands of their superior deprived of the opportunity to act according to their will and be aware of the forbidden and permitted<sup>24</sup>. Modern Ukrainian science and legislation have elaborated and consolidated a statutory

---

<sup>18</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (зі змінами) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

<sup>19</sup> Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III (зі змінами) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

<sup>20</sup> Кримінальне право : навчальний посібник / О.О. Дудоров, М.І. Хавронюк ; за заг. ред. М.І. Хавронюка. Київ : Ваіге, 2014. 944 с.

<sup>21</sup> Statut für den Internationalen Militärgerichtshof vom 8. August 1945. URL: <https://www.uni-marburg.de/de/icwc/zentrum/pdfs/imtdeutsch.pdf>.

<sup>22</sup> Римський Статут Міжнародного Кримінального Суду : міжнародний документ від 17 липня 1998 р. / Організація Об'єднаних Націй. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_588#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#Text).

<sup>23</sup> Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка : Резолюция 34/169 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 17 декабря 1979 г. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/MU79004R>.

<sup>24</sup> Кримінальне право : навчальний посібник / О.О. Дудоров, М.І. Хавронюк ; за заг. ред. М.І. Хавронюка. Київ : Ваіге, 2014. 944 с.

approach which holds that a superior's order or instruction does not deprive a subordinate of the opportunity to manage their actions and does not create extreme necessity for them. Subordinates should independently and subjectively assess the legitimacy of superior's decisions or instructions and a potential damage that will be caused if they are implemented.

The ability of a subordinate to independently and subjectively assess the legitimacy of superior's decisions or instructions is up to his professional competence. Professional competence is interpreted as the ability of a person, within the limits of official powers, to apply expertise, knowledge and skills, show specific moral and business qualities for the due performance of set tasks and responsibilities, training, and professional and personal development (para. 5 of Part 1 of Art. 2 of the Law of Ukraine "On Civil Service"<sup>25</sup>).

Consequently, at the present stage, Ukrainian legislation sets a general legal veto on non-compliance with decisions or instructions of superiors if they are against the law, which extends its effect to all areas of social activity.

According to Part 2 of Article 41 of the Criminal Code of Ukraine, an order or command shall be deemed lawful where it is duly issued by a respective person acting within his/her power and is not contrary to applicable laws and does not breach the constitutional rights and freedoms of the human being and citizen<sup>26</sup>. Therefore, orders or instructions are unlawful if they are not issued by an inappropriate person, in a proper manner or within the limits of his/her powers, and in content contradict the current legislation or are related to the violation of constitutional human and civil rights. Based on the analysis of the general legal prohibition of implementing illegal orders or instructions, it is possible to distinguish its following features. First, it applies to subordinates who shall implement decisions and instructions of superiors in view of their functional responsibilities as special subjects. Secondly, orders and instructions of superiors shall be illegal (issued by an inappropriate person, improperly or beyond one's powers, and contrary to the current legislation or related to the violation of constitutional human and civil rights and freedoms). Thirdly, subordinates shall independently and subjectively assess the legitimacy of decisions or instructions of superiors and a potential damage that will

---

<sup>25</sup> Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ (втратив чинність) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text>.

<sup>26</sup> Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-ІІІ (зі змінами) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

be caused if they are implemented based on expertise, knowledge, skills, and specific moral and business qualities.

Given that Ukrainian legislation enshrines a general legal prohibition on the implementation of illegal orders or instructions, the following question arises: why did the legislator establish an additional requirement within anti-corruption laws for special subjects to refrain from implementing illegal decisions or orders?

In our opinion, the purpose of enshrining the anti-corruption restriction on the implementation of illegal decisions or orders of superiors in Article 44 of Law No. 1700-VII is to create mechanisms for preventing a potential or actual conflict of interest in the activities of special subjects. Thus, in the context of anti-corruption legislation, illegal decisions or orders issued by superiors in favor of their private interests or private interests of third parties can be defined as those that contradict the current legislation in content or pose a threat to the legally protected rights, freedoms or interests of individual citizens, legal entities, state or public interests.

After receiving the decision or instruction from superiors, subordinates shall answer the following questions independently and subjectively, relying on their professional competence, expert knowledge, skills and know-how, relevant moral and business qualities:

- whether those decisions or instructions are lawful (whether they are under the current legislation, or whether they do not pose a threat to legally protected rights, freedoms or interests of individual citizens, legal entities, state or public interests);

- whether those decisions or instructions do not intend to satisfy the private interests of the head or private interests of third parties as a result of the implementation of the relevant decision or command.

If a subordinate answers positively to at least one of these questions, one shall take actions provided for in part 3 of Article 44 of Law No. 1700-VII, namely, one shall immediately notify the head of the body, enterprise, institution, or organization in writing<sup>27</sup>.

Consequently, the anti-corruption prohibition on the implementation of illegal decisions or instructions of superiors implies that a subordinate who receives from the manager a decision or instruction, which, based on expert knowledge, skills and know-how, relevant moral and business qualities, independently and subjectively evaluates as such that contradicts the current legislation or poses a threat to legally protected rights, freedoms or interests of individuals, legal entities, public or public interests, and issued by the manager in favor of their private interests or private interests of third parties,

---

<sup>27</sup> Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

shall take measures to prevent and settle a conflict of interest, namely, immediately notify the head of the body, enterprise, institution, or organization in writing. It is emphasized that the above prohibition is directly associated with prohibition to directly or indirectly induce subordinates to make decisions, commit actions or omissions contrary to the law in favor of their private interests or private interests of third parties that is enshrined in part 2 of Article 28 of Law No. 1700-VII.

By referring to the content of the anti-corruption prohibition on the implementation of superiors' unlawful decisions or instructions, we state that it is aimed at reducing corruption risks in the activities of special subjects, preventing the emergence of a conflict between the private interests of persons entrusted with the management of special subjects and their managerial responsibilities ensuing from the position held.

## REFERENCES

1. Бенедик В.І. Щодо застосування обмежень спільної роботи близьких осіб до завідуючих структурними підрозділами закладів охорони здоров'я. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право.* 2017. Вип. 1-2(33-34). С. 171–174.

2. Бойко С.Ю. Переведення і звільнення працівника у випадку порушення обмеження спільної роботи близьких осіб. *Соціальне право.* 2019. № 2. С. 135–139.

3. Григорчук Н.В. Поняття політичної нейтральності державної служби. Розмежування політичних та адміністративних посад. URL: <http://kds.org.ua>.

4. Гудков Д.В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2018. 24 с.

5. Діденко І.В. Непотизм, фаворитизм та кронізм як причини виникнення конфлікту. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 8. С. 103–106.

6. Ківалов С.В. Принципи державної служби у новому Законі «Про державну службу». *Актуальні проблеми держави і права.* 2012. Вип. 68. С. 7–16.

7. Кодекс поведення должностных лиц по поддержанию правопорядка : Резолюция 34/169 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 17 декабря 1979 г. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/MU79004R>.

8. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (зі змінами) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

9. Костенко І.В. Проблеми правового захисту персональних даних у діяльності Національної поліції України. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1(15). С. 296–303. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/6686/1/26.pdf>.

10. Кримінальне право : навчальний посібник / О.О. Дудоров, М.І. Хавронюк ; за заг. ред. М.І. Хавронюка. Київ : Ваіте, 2014. 944 с.

11. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III (зі змінами) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

12. Негодченко В.О. Сутність інформації з обмеженим доступом в органах Національної поліції України. *Право і суспільство*. 2016. № 6. С. 131–138.

13. Пантелеєв С.М. Адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні : дис. ... докт. філософії в галузі права. Київ, 2021. 258 с.

14. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII (втратив чинність) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text>.

15. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

16. Рабінович С.П. Неформальні практики публічної влади як форма дії фактичної конституції. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3(74). С. 108–116. URL: [http://www.nbu.gov.ua/j-pdf/varpu\\_2013\\_3\\_16.pdf](http://www.nbu.gov.ua/j-pdf/varpu_2013_3_16.pdf).

17. Римський Статут Міжнародного Кримінального Суду : міжнародний документ від 17 липня 1998 р. / Організація Об'єднаних Націй. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_588#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#Text).

18. Свірін М.П. Принципи обмеження політичної активності державних службовців у офіційному політичному дискурсі сучасної Української держави. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. Вип. 3. С. 152–156.

19. Сенік С.В. Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції України у сфері обігу інформації з обмеженим доступом : дис. ... докт. філософії в галузі права. Львів, 2020. 240 с.

20. Словник української мови : в 11 т. / ред. кол. І.К. : Білодід (гол.) та ін. Київ : Наукова думка, 1974. Т. 5 : Н–О. 840 с.

21. Фоміна М.В., Кузьменко В.В. Сутність, форми і класифікація корупційних відносин. *Економічний вісник університету*. 2013. Вип. 21(1). С. 182–186.



22. Statut für den Internationalen Militärgerichtshof vom 8. August 1945. URL: <https://www.uni-marburg.de/de/icwc/zentrum/pdfs/imtdeutsch.pdf>.

**Information about the authors:**

**Vitvitskyi Serhii Serhiiovych,**

Doctor of Law, Professor,

Honored Lawyer of Ukraine,

Rector

Donetsk State University of Internal Affairs

ORCID: 0000-0002-4884-1883

**Nazymko Yehor Serhiiovych,**

Doctor of Law, Professor,

First Vice Rector

Donetsk State University of Internal Affairs

ORCID: 0000-0003-4949-4155

**Riadinska Valeriia Oleksandrivna,**

Doctor of Law, Professor,

Head of the Laboratory of Legal and Organizational

Support of the Ministry

State Research Institute of the Ministry

of Internal Affairs of Ukraine

ORCID: 0000-0002-2210-5933