

Адміністративне право і процес

УДК 342.951

Гончарук Степан Тихонович

*кандидат юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного і адміністративного права
Навчально-науковий юридичний інституту
Національного авіаційного університету*

Гончарук Степан Тихонович

*кандидат юридических наук, профессор,
профессор кафедры конституционного и административного права
Учебно-научный юридический институт
Национального авиационного университета*

Honcharuk Stepan

*Candidate of Legal Sciences, Professor,
Professor of Constitutional and Administrative Law Department
Educational and Research Law Institute of National Aviation University*

**ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА АДМІНІСТРАТИВНІ
ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ
ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА АДМИНИСТРАТИВНЫЕ
ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С КОРРУПЦИЕЙ
LIABILITY FOR ADMINISTRATIVE OFFENCES RELATED TO
CORRUPTION**

Анотація. Статтю присвячено дослідженню питань адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, аналізу юридичного складу цих правопорушень, а також процесуальних особливостей настання адміністративної відповідальності за їх вчинення.

В протидії корупції повинні бути задіяні самі різноманітні соціально-правові засоби і насамперед ефективне антикорупційне законодавство, в якому важлива роль відводиться різним адміністративно-примусовим заходам, у тому числі заходам адміністративної відповідальності. Кодекс України про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність за цілий ряд адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, вчинення яких тягне за собою накладення адміністративних стягнень.

В статті аналізується зміст таких санкцій, досліджуються складові елементи юридичного складу цих правопорушень, зокрема їх об'єкт та об'єктивна сторона, суб'єкт та суб'єктивна сторона, а також процесуальні особливості настання адміністративної відповідальності за їх вчинення. Висловлюються окремі пропозиції щодо внесення певних змін до чинного адміністративно-деліктного законодавства. Зокрема, у статті 25 та 36 Кодексу України про адміністративні правопорушення необхідно внести відповідні зміни стосовно того, що за одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне адміністративне стягнення або основне і одне або два додаткових адміністративні стягнення.

Ключові слова: *корупція, адміністративна відповідальність, адміністративні проступки пов'язані з корупцією.*

Анотація. *Статья посвящена исследованию вопросов административной ответственности за административные правонарушения, связанные с коррупцией, анализа юридического состава этих правонарушений, а также процессуальных особенностей наступления административной ответственности за их совершение.*

В противодействия коррупции должны быть задействованы самые различные социально-правовые средства и прежде всего эффективное антикоррупционное законодательство, в котором важная роль отводится различным административно-принудительным мерам, в том числе мерам

административной ответственности. Кодекс Украины об административных правонарушениях предусматривает ответственность за целый ряд административных правонарушений, связанных с коррупцией, совершение которых влечет за собой наложение административных взысканий.

В статье анализируется содержание таких санкций, исследуются составляющие элементы юридического состава этих правонарушений, в том числе их объект и объективная сторона, субъект и субъективная сторона, а также процессуальные особенности наступления административной ответственности за их совершение. Высказываются отдельные предложения по внесению определенных изменений в действующее административно-деликтного законодательства. В частности, в статьи 25 и 36 Кодекса Украины об административных правонарушениях необходимо внести соответствующие изменения о том, что за одно административное правонарушение может быть наложено основное административное взыскание либо основное и одно или два дополнительных административные взыскания.

Ключевые слова: коррупция, административная ответственность, административные проступки связаны с коррупцией.

Summary. The article investigates issues of administrative liability for administrative offences related to corruption, analyses a legal composition of these offences, as well as procedural peculiarities of administrative liability for their commission.

Different social and legal means and, first of all, the effective anti-corruption legislation in which an important role is assigned to various administrative-compulsory measures, including measures of administrative liability, should be involved in counteraction to corruption. The Code of Ukraine on Administrative Offences foresees liability for a number of administrative

offences related to corruption, the commission of which leads to administrative penalties.

The article analyzes the content of such sanctions, examines the constituent elements of the legal composition of these offences, in particular, their object and objective side, subject and a subjective side, as well as procedural peculiarities of the occurrence of administrative liability for their commission. Separate proposals are made regarding the introduction of certain changes to the current administrative-delict legislation. In particular, in the articles 25 and 36 of the Code of Ukraine on Administrative Offences, it is necessary to make appropriate amendments regarding a fact that a basic administrative penalty or a basic and one or two additional administrative penalties may be given for one administrative offence.

Key words: *corruption, administrative liability, administrative offences related to corruption.*

Постановка проблеми. В даний час корупція є однією з найактуальніших, найгостріших проблем українського суспільства. Крім іншого, ефективна боротьба з корупцією можлива за умови належного антикорупційного законодавства, яке в Україні останнім часом значно оновилося. Зокрема, у 2014 р. в числі інших був прийнятий закон України «Про запобігання корупції» [1]. Ухвалені антикорупційні закони мають на меті комплексне реформування системи протидії корупції відповідно до міжнародних стандартів. Досить важливими при цьому є проблеми правильного і ефективного застосування оновленого антикорупційного законодавства в правоохоронній практиці. Тому питання відповідної наукової інтерпретації окремих положень згаданого законодавства та практики його застосування є досить актуальними.

Аналіз досліджень і публікацій. Дослідженню питань застосування адміністративно-примусових засобів у сфері протидії корупції в Україні

вітчизняними науковцями останнім часом приділялася увага з боку таких науковців, як Гайдук А.В. [2], Лавренюк Ю.Ф. [3], Рогульський С.С.[4], Серьогін [5], Терещук О.В.[6], Яфонкін А.О. [7] та ін. Водночас, у зв'язку зі змінами в антикорупційному законодавстві України питання правового запобігання корупції потребують додаткової теоретичної інтерпретації.

Формулювання цілей статті. Дослідження питань відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, аналіз їх юридичного складу, а також процесуальних особливостей настання адміністративної відповідальності за їх вчинення.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» корупцією визнається використання особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 цього закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у ч. 1 ст. 3 цього закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей. Отже, основними ознаками корупційних проявів є корислива спрямованість таких діянь шляхом зловживання владними повноваженнями з боку спеціальних суб'єктів (насамперед осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, а також інших осіб, наділених публічно-владними повноваженнями).

Вказаним законом адміністративна відповідальність передбачена лише за правопорушення, пов'язані з корупцією, тобто діяння, що не містять ознак корупції, але порушують встановлені антикорупційним законом вимоги, заборони та обмеження. Зокрема, главою 13-А Кодексу

України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) передбачені наступні види адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією:

- порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4);
- порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5);
- порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6);
- порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7);
- незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8);
- невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9 КУпАП);
- порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням (ст. 172-9-1 КУпАП).

З цими проступками безпосередньо пов'язане і правопорушення, передбачене ст. 188-46 КУпАП – невиконання законних вимог (приписів) Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК).

Родовим об'єктом адміністративних проступків, пов'язаних з корупцією, є сукупність відносин, що складаються у сфері забезпечення обмежень та усунення умов щодо можливих корупційних проявів. Безпосереднім об'єктом цих правопорушень, є конкретні правовідносини або певна їх сукупність у сфері запобігання та протидії корупції, на які посягає те чи інше конкретне правопорушення.

В окремих випадках безпосереднім об'єктом цих правопорушень може бути і предмет посягання, зокрема подарунки, валютні рахунки, майновий стан, інформація та ін., на що прямо вказується в окремих статтях гл. 13- А КУпАП. Антикорупційний закон подарунок визначає, як грошові

кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають або одержують безоплатно чи за ціною, нижчою від мінімальної ринкової.

З об'єктивної сторони більшість адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, вчиняється у формі протиправних дій. Ці дії можуть характеризуватися як прості, що являють собою однократну (одноактну) дію (наприклад, порушення вимог щодо врегулювання конфлікту інтересів, подання недостовірних відомостей у декларації, тощо), так і складні, які можуть проявлятися у різних формах. Зокрема, охоплювати декілька різних дій (наприклад, порушення вимог фінансового контролю); альтернативні дії (наприклад, порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності); збірні дії (наприклад, випадки неодноразових протиправних дій, як би вони не визначались в конструкціях окремих статей – повторність, систематичність, злісність); тривалі дії при тривалих правопорушеннях, тобто такі, які почавшись з певної протиправної дії чи бездіяльності, тривають потім безперервно шляхом невиконання (порушення) певних обов'язків (наприклад, заняття державного службовця підприємницькою діяльністю); епізодично повторювані дії при продовжуваних проступках (це, наприклад, окремі випадки порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням).

Рідше цим адміністративним правопорушенням властива протиправна бездіяльність. Це, наприклад, неповідомлення про відкриття валютного рахунка (ч.2 ст. 172-6 КУпАП); неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів (ч.1 ст. 172-7 КУпАП); невжиття передбачених законом заходів посадовою чи службовою особою у разі виявлення корупційного правопорушення (ст. 172-9 КУпАП); невиконання законних вимог

(приписів) НАЗК щодо усунення порушень законодавства (ст. 188-46 КУпАП) та ін.

Шкідливі наслідки та їх причинний зв'язок з протиправним діянням, як факультативні ознаки об'єктивної сторони правопорушень, пов'язаних з корупцією, властиві лише окремим проступкам цієї категорії з матеріальними складами (це, наприклад, порушення встановлених обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5 КУпАП) та ін.

Важливою кваліфікуючою ознакою об'єктивної сторони більшості проступків, пов'язаних з корупцією, є повторність окремих порушень, за вчинення яких особа протягом року піддавалась адміністративному стягненню. За рецидивні випадки таких порушень передбачено більш суворе адміністративне покарання порівняно з попередніми.

Для адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, передбачені насамперед спеціальні суб'єкти. Їх перелік визначено відповідними статтями КУпАП із посиланням на ст. ст. 3 та 45 Закону України «Про запобігання корупції». Це передусім особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Вина особи за вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, проявляється, як правило, у формі умислу. Мета і мотив при цьому є корисливими, але на їх кваліфікацію не впливають.

Слід зауважити, що диспозиції багатьох статей глави 13-А КУпАП є відсильними, тобто з метою конкретизації певних обставин правопорушення виникає необхідність звертатись до положень окремих законів (наприклад, законів «Про запобігання корупції», «Про державну службу» та ін.).

Засобами реалізації адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, на сьогодні є штраф як основне адміністративне стягнення, а також додаткові стягнення - конфіскація та позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Розмір штрафу за ці правопорушення є досить великий – від п'ятдесяти (несвоєчасне подання декларації – ч.1 ст. 172-6 КУпАП) до двох тисяч п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (подання завідомо недостовірних відомостей у декларації про доходи – ч. 4 ст. 172-6 КУпАП).

Аналізуючи законодавчу регламентацію застосування згаданих санкцій, слід зауважити, що відповідно до положень ст. ст. 25 та 36 КУпАП за одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне або основне і додаткове адміністративне стягнення. Водночас, багато статей гл. 13-А КУпАП за окремі види правопорушень, пов'язаних з корупцією, (особливо при їх повторності) передбачають одночасне застосування всіх трьох видів адміністративних стягнень: і штраф, і конфіскацію, і позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. При цьому відповідно до ч. 5 ст. 30 КУпАП позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю призначається судом на строк від шести місяців до одного року, незалежно від того, чи передбачено воно в санкції статті Особливої частини Кодексу, коли з урахуванням характеру правопорушення, вчиненого за посадою, особи, яка вчинила правопорушення, та інших обставин справи суд визнає за неможливе збереження за нею права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Це положення стосується не лише будь-яких адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, вчинених посадовими особами. Коли ж позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю спеціально передбачено в санкціях статей Особливої частини КУпАП (як у нашому випадку), то це стягнення призначається судом строком на один рік (ч. 6 ст. 30 КУпАП).

Отже, у ст. ст. 25 та 36 Кодексу необхідно внести відповідні зміни стосовно того, що за одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне адміністративне стягнення або основне і одне або два додаткових адміністративні стягнення.

Встановлені і окремі процесуальні особливості настання відповідальності за адміністративні проступки, пов'язані з корупцією.

Так, протокол про вчинення такого правопорушення разом з іншими матеріалами у триденний строк з моменту його складення надсилається до місцевого загального суду за місцем вчинення правопорушення. Особа, яка склала такий протокол, одночасно надсилає його прокурору, органу державної влади, органу місцевого самоврядування, керівникові підприємства, установи чи організації, де працює особа, яка притягається до відповідальності, зазначаючи при цьому характер вчиненого проступку.

Під час провадження в справах про вчинення вказаних правопорушень, участь прокурора у розгляді справи судом є обов'язковою. При розгляді таких справ присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, також є обов'язковою.

КУпАП передбачено випадки, коли встановлений 15-денний строк розгляду таких справ може призупинятися (зокрема, якщо особа умисно ухиляється від явки до суду або з поважних причин не може туди з'явитися).

Адміністративне стягнення за вчинення проступку, пов'язаного з корупцією, відповідно до ст. 38 КУпАП може бути накладено протягом трьох місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення.

Потрібно зауважити, що в окремі статті КУпАП, які визначають порядок провадження у справах даної категорії, також слід внести відповідні поправки, замінивши термін «адміністративне корупційне правопорушення» на «адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією» (це, зокрема, ст. ст. 257 ч. 2 і 3, 285 ч.7 та ін.).

Висновок. Отже, застосування адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, має окремі особливості,

які потрібно враховувати як у чинному адміністративно-деліктному законодавстві, так і в практиці його застосування.

Створення сьогодні дієвої системи запобігання корупції, розроблення комплексних заходів протидії цьому негативному соціальному явищу, виявлення та подолання її соціальних передумов і наслідків є одним із пріоритетних напрямків прогресивного розвитку нашого суспільства.

Література

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. / Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 49. – ст. 2056.
2. Гайдук А.В. Заходи адміністративного примусу у боротьбі з корупцією в Україні: Автореф. канд. дис., К.: Нац. Академія вн. справ. – 2006 р. – 12 с.
3. Лавренюк Ю. Ф. Пріоритетні напрями антикорупційної політики України / Ю. Ф. Лавренюк // Державне управління. – 2014. – № 1 (1). – С. 35–37.
4. Рогульский С.С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією: автореф. канд. дис., К. – 2005 р. – 14 с.
5. Серьогін С.С. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади України / К. – Юрінком Інтер. – 2010. – 210 с.
6. Терещук О.В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення: автореф. канд. дис. / О.В. Терещук. – Одес. нац. юрид. акад. – 2000. – 14 с.
7. Яфонкін А. О. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією серед державних службовців в Україні: Автореф. дис. на здобуття ступ. канд. юр. наук. – Ірпінь. – Нац. університет ДПС. – 2013. – 16 с.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення / ВВР. – 1984. – Додаток до № 51. — Ст. 1122 (з наст. змінами).

References

1. Pro zapobiganya korupciyi: Zakon Ukrayiny vid 14 zhovtnya 2014 r. / Vidomosti Verhovnoyi Rady (VVR). – 2014. –no 49. – st. 2056.
2. Gajduk A.V. Zahody administratyvnogo prymusu u borotbi z korupciyeyu v Ukrayini: Avtoref. kand. dys., K.: Nacz. Akademiya vn. sprav. – 2006 r. – 12 p.
3. Lavrenyuk Yu. F. Priorytetni napryamy antykorupcijnoyi polityky Ukrayiny / Yu. F. Lavrenyuk // Derzhavne upravlinnya. – 2014. – no. 1 (1). – s. 35–37.
4. Rogulskyj S.S. Administratyvno-pravovi zahody borotby z korupciyeyu: avtoref. kand. dys., K. – 2005 r. – 14 s.
5. Serogin S.S. Mehanizmy poperedzhennya ta protydyi korupciyi v organah publichnoyi vlady Ukrayiny / K.– Yurinkom Inter. – 2010. – 210 s.
6. Tereshhuk O.V. Administratyvna vidpovidalnist za korupcijni pravoporushennya: avtoref. kand. dys. / O.V. Tereshhuk. – Odes. nacz. yuryd. akad. – 2000. – 14 s.
7. Yafonkin A. O. Administratyvno-pravovi zaxody borotby z korupciyeyu sered derzhavnyx sluzhbovciv v Ukrayiny: Avtoref. dys. Na zdobuttya stup. kand. yur. nauk. – Irpin. – Nacz. universytet DPS. – 2013. – 16 s.
8. Kodeks Ukrayiny pro administratyvni pravoporushennya / VVR. – 1984. – Dodatok do no. 51. — St. 1122 (z nast. zminamy).