

УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2021.1.31>**Я. І. Маслоva**кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ОСОБЛИВОСТІ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ

Постановка проблеми. Корупція являється однією із найбільш суттєвих загроз розвитку українського суспільства та всіх його підсистем (юридичної, публічно-політичної, громадської, економічно-підприємницької тощо), здійснюючи деструктивний вплив як на традиційні устої соціального буття, так і значно нівелюючи перспективи розвитку країни (часто будучи підставою зведення нанівець багатьох конструктивних починань, цілих секторальних реформ – судової, поліцейської, децентралізаційної). Окрім того, корупція володіє ознакою комплексної суспільної небезпечності: вона завдає шкоди не лише відносинам в межах яких виникає та здійснюється, але й породжує масив похідних правопорушень у суміжних секторах буття. Нормативно встановлений Законом України «Про запобігання корупції» поділ правопорушень на корупційні та такі, що пов'язані з корупцією, опосередковує відповідний вид юридичної відповідальності. Відповідно, за правопорушення, пов'язані з корупцією встановлено можливість притягнення до адміністративної відповідальності. Означене є підставою виокремлення специфіки притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення відповідної групи правопорушень, що є актуальним вектором як для покращення правозастосовної діяльності, так і вибору наступних реформаторських позицій в означеній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Встановлення змістовно-процедурних характеристик притягнення до адміністративної відповідальності є предметом дослідження багатьох вчених тривалий період часу (наприклад, В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалова, Т.О. Коломоєць). Натомість, питання корупції стало предметом досліджень вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема, таких як: Д.В. Гудков, О.Р. Дашковська, І.А. Дьо-

мін, С.А. Задорожній, О.В. Клок, Д.Г. Михайленко, В.В. Нонік, Т.В. Хабарова, М.І. Хавронюк, О.П. Хамходера та інших. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць, яких присвячено антикорупційній діяльності, проблема визначення особливостей притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією є актуальною та потребує формування єдиного підходу, що обумовлює вибір теми дослідження.

Мета статті – дослідити правову проблематику притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Виклад основного матеріалу. Адміністративна відповідальність є видом юридичної відповідальності, яка застосовується за вчинення адміністративних правопорушень, яких передбачено Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Окремою групою адміністративних правопорушень є ті, які пов'язані з корупцією. При цьому, притягнення до адміністративної відповідальності за вказану групу проступків, яких об'єднано відповідним родовим об'єктом, характеризується відповідними особливостями, є: 1) врегульованою нормами адміністративного права, включаючи профільне законодавство в сфері запобігання корупції; 2) її підставою є адміністративний проступок, який пов'язаний з корупцією; 3) суб'єктами адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією є спеціальний суб'єкт, на якого поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції»; 4) порядок притягнення до адміністративної відповідальності включає темпоральні, суб'єктні та змістовні ознаки.

Щодо першої ознаки, зауважимо наступне. Правове регулювання притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, яких пов'язано з корупцією є цілісним

системним утворенням, елементи (складові частини) якого перебувають у відносній залежності відповідно до принципу правового регулювання. При цьому, до цієї системи може бути віднесено не будь-який нормативно-правовий акт, а тільки той, який містить загальні правила щодо:

а) притягнення до адміністративної відповідальності;

б) визначення ознак, що характеризують склад адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Правова основа притягнення до адміністративної відповідальності заснована на положеннях Конституції України. Йдеться, до прикладу, про такі статті Основного Закону: «закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії у часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи. Ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення» (ст. 58); «жодна особа не може бути двічі притягнена до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення. Юридична відповідальність особи має індивідуальний характер» (ст. 61) [1]. Деталізація засад притягнення до адміністративної відповідальності міститься в КУпАП в частині окреслення:

а) загальних питань адміністративної відповідальності (суб'єкти адміністративної відповідальності, система адміністративних стягнень тощо);

б) окремих складів адміністративних проступків;

в) кола суб'єктів, уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності;

г) процедури притягнення до адміністративної відповідальності [2].

До профільного антикорупційного законодавства, яким визначено ознаки, що характеризують склад адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, віднесемо: Закони України «Про запобігання корупції» [3], «Про засади державної антикорупційної політики в Україні» [4], рішення Національного агентства з питань запобігання корупції (наприклад, «Форма декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [5], «Про затвердження Порядку оформлення протоколів про адміністративні правопорушення Національним агентством з питань запобігання корупції» [6]).

Визначаючи особливість притягнення до адміністративної відповідальності за правопо-

рушення, пов'язані з корупцією – підставу притягнення до адміністративної відповідальності, йдеться про вчинення безпосередньо конкретного виду правопорушення. Відповідно до глави 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» КУпАП, адміністративна відповідальність передбачена за: 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) [2].

У значенні Закону України «Про запобігання корупції», правопорушення, пов'язане з корупцією, – це «діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність» (абз. 9 ч. 1 ст. 1) [3].

Доктринальні напрацювання щодо сутності правопорушень, яких пов'язано з корупцією, зведено до наступного: це правопорушення є протиправним, винним, умисним, та таким, що посягає на встановлений порядок управління діяння, використання суб'єктом корупції наданих йому службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей що має на меті метою отримання вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди, що за своєю природою є неправомірною, для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди суб'єкту корупції, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам, що має на меті схилення особи до використання службових повноважень протиправним чином, за яке законом передбачено адміністративну відповідальність [7, с. 28]; воно не охоплює корупційні правопорушення, за які не передбачено адміністративну відповідальність [8, с. 306]; його обов'язковими ознаками є протиправність, винність, адміністративна караність [9, с. 511].

Поєднання загальних ознак адміністративних правопорушень та ознак правопорушень, яких пов'язано з корупцією, дозволяє виділити такі характеристики останніх: 1) є суспільно

небезпечним діянням; 2) виражається у протиправній дії чи бездіяльності, яка не містить ознак корупції; 3) є винним (умисним або необережним) діянням; 4) посягає на об'єкти, які знаходяться під охороною адміністративного антикорупційного законодавства; 5) виступає підставою для притягнення до адміністративної відповідальності; 6) за його вчинення передбачено застосування санкцій, яких передбачено адміністративним законодавством тощо.

Серед особливостей притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, чільне місце належить суб'єктові їх вчинення, який є спеціальним. Суб'єктом означеного виду адміністративних правопорушень може бути особа, що виконує функції держави або місцевого самоврядування, прирівняна до них, особа, до повноважень якої входять виконання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, та особа спеціально уповноважена на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми.

Можна стверджувати, що суб'єктом вчинення адміністративного проступку, пов'язаного з корупцією є публічний службовець. Поняття «публічна служба» міститься в Кодексі адміністративного судочинства України та визначено як діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади АРК, органах місцевого самоврядування [10]. При цьому, не на усіх публічних службовців поширюються антикорупційні обмеження. Тому, суб'єктом адміністративного проступку, пов'язаного з корупцією виступатиме той публічний службовець, на якого поширюються положення антикорупційного законодавства.

Специфіка провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією реалізується в межах провадження щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, яке являє собою ряд послідовних дій, яких спрямовано на залучення правопорушників до відповідальності і забезпечення виконання винесеної постанови [11, с. 222].

До специфічних ознак провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, які вирізняють його від інших проваджень віднесемо наступні:

є специфічним видом провадження, що може реалізовуватись виключно місцевими судами (районними, районними у містах, міськими чи міськрайонними) у відповідності до ст. 221 КУпАП;

передумовою відкриття провадження по цій категорії справ є протокол про правопорушення, пов'язане з корупцією. Відповідно до ст. 257 КУпАП, протокол про вчинення адміністративного корупційного делікту надсилається до місцевого загального суду за місцем вчинення корупційного правопорушення разом з іншими матеріалами у триденний строк з моменту його складення. Зазначимо, що уповноваженими на складання протоколу є посадова особа, зокрема посадовою особою органів внутрішніх справ (Національної поліції) та Національного агентства з питань запобігання корупції (статті 172⁴ - 172⁹ – в частині правопорушень, вчинених службовими особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище), 188⁴⁶, 212¹⁵, 212²¹) [2]. У разі виявлення ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, уповноважені особи Національного агентства складають протокол про таке правопорушення, який направляється до суду згідно з рішенням Національного агентства. Відповідно до ст. 13 Закону України «Про запобігання та протидію корупції», уповноваженими особами Національного агентства є Голова та члени Національного агентства, а також уповноважені Національним агентством посадові особи [3];

відображає процесуальний зміст суспільних відносин, яких пов'язано із охороною прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції України і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством;

має встановлену структуру, яку відображено у сукупності процесуальних дій, що послідовно здійснюються відповідно до норм адміністративно-процесуального права та норм антикорупційного законодавства;

має наслідком застосування санкцій, яких передбачено Кодексом України про адміністративні правопорушення з врахуванням особливостей, яких передбачено антикорупційним законодавством тощо.

Необхідним є звернення уваги на порядок складання протоколу про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією у випадку закриття кримінального провадження, але за наявності ознак адміністративного правопорушення. Строк накладення стягнення за таких умов становить 1 місяць з дня прийняття рішення про закриття кримінального провадження. У разі закриття кримінального провадження щодо розгляду справи про корупційне правопорушення, але за наявності ознак адміністративного правопорушення, протокол має бути складеним у триденний строк з моменту винесення судового рішення [12].

Підсумовуючи зазначимо, що притягнення до адміністративної відповідальності характеризується сукупністю специфічних ознак. До особливостей провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, віднесемо наступні: є специфічним видом провадження, що може реалізовуватись виключно у судовому порядку; передумовою відкриття провадження по цій категорії справ є протокол про корупційне правопорушення; має встановлену структуру, яку відображено у сукупності процесуальних дій, що послідовно здійснюються відповідно до норм адміністративно-процесуального права та норм антикорупційного законодавства; має наслідком застосування санкцій, яких передбачено КУпАП з врахуванням особливостей, яких передбачено антикорупційним законодавством тощо. Доцільним є подальше доктринальне трактування окремих аспектів притягнення до відповідальності за корупційні правопорушення.

Список використаної літератури:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 10.02.2021 р.).
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р.

- № 8073. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/card6#Public> (дата звернення: 10.02.2021 р.).
3. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 10.02.2021 р.).
4. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18> (дата звернення: 17.02.2021 р.).
5. Форма декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 р. № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0960-16>. (дата звернення: (дата звернення: 10.02.2021 р.).
6. Про затвердження Порядку оформлення протоколів про адміністративні правопорушення Національним агентством з питань запобігання корупції: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 06.12.2019 р. № 159/19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0014-20#Text>. (дата звернення: 10.02.2021 р.).
7. Клімова С.М. Юридична відповідальність за корупційні правопорушення. С.М. Клімова. Х., 2012. 200 с.
8. Шабас І. Поняття та ознаки адміністративних корупційних правопорушень за законодавством України. *Юридичний вісник*. 2014. № 6. С. 306 – 311.
9. Ільєнок Т. В. Адміністративне корупційне правопорушення: поняття, склад, ознаки. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 68. С. 511-516.
10. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20171215>. (дата звернення: 17.02.2021 р.).
11. Битяк Ю.П. Адміністративне право України. Х.: Право, 2000. 520 с.
12. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 10.02.2021 р.).

Маслова Я. І. Особливості притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією. – Стаття.

Анотація. Дослідження присвячено встановленню особливостей притягнення до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Звернуто увагу на такі з них: 1) врегульованою нормами адміністративного права, включаючи профільне законодавство в сфері запобігання корупції; 2) підставою є адміністративний проступок, який пов'язаний з корупцією; 3) суб'єктами адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією є спеціальний суб'єкт, на якого поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції»; 4) порядок притяг-

нення до адміністративної відповідальності включає темпоральні, суб'єктні та змістовні відмінні ознаки.

Встановлено, що правове регулювання притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, яких пов'язано з корупцією є цілісним системним утворенням, що включає нормативно-правові акти, які містить загальні правила щодо: а) притягнення до адміністративної відповідальності; б) визначення ознак, що характеризують склад адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Виділено характеристики адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією: 1) є суспільно небезпечним діянням; 2) виражається у протиправній дії чи бездіяльності, яка не містить ознак корупції; 3) є винним (умисним або необережним) діянням; 4) посягає на об'єкти, які знаходяться під охороною адміністративного антикорупційного законодавства; 5) виступає підставою для притягнення до адміністративної відповідальності; 6) за його вчинення передбачено застосування санкцій, яких передбачено адміністративним законодавством тощо.

Обґрунтовано, що суб'єктом адміністративного проступку, пов'язаного з корупцією виступатиме той публічний службовець, на якого поширюються положення антикорупційного законодавства.

Зазначено, що провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією може реалізовуватись виключно у судовому порядку.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, корупція, адміністративна відповідальність, спеціальний суб'єкт, Національне агентство з питань запобігання корупції.

Maslova Ya. I. Features of bringing to administrative responsibility for administrative offenses related to corruption. – Article.

The study is devoted to establishing the features of bringing to administrative responsibility for administrative offenses related to corruption. Attention was drawn to the following of them: 1) regulated by the norms of administrative law, including specific legislation in the field of corruption prevention; 2) the reason is an administrative offense related to corruption; 3) subjects of administrative offenses related to corruption are special subjects covered by the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption"; 4) the procedure for bringing to administrative responsibility includes temporal, subjective and meaningful distinctive features.

It has been established that the legal regulation of bringing to administrative responsibility for offenses related to corruption is a complete systemic entity, which includes normative legal acts, which contain general rules regarding: a) bringing to administrative responsibility; b) determination of features characterizing the composition of administrative offenses related to corruption.

Identify the characteristics of administrative offenses related to corruption: 1) is a socially dangerous act; 2) is expressed in illegal action or inaction that does not contain signs of corruption; 3) is a culpable (intentional or careless) act; 4) encroaches on objects that are protected by administrative anti-corruption legislation; 5) acts as a basis for bringing to administrative responsibility; 6) its commission is subject to the application of sanctions provided for by administrative legislation, etc.

It is well-founded that the subject of an administrative offense related to corruption will be the public servant to whom the provisions of the anti-corruption legislation apply.

It is noted that proceedings in cases of administrative offenses related to corruption can be carried out exclusively in court.

Key words: administrative offense, corruption, administrative responsibility, special subject, National Agency for the Prevention of Corruption.