

Біленко О. А.,
асpirант
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ВЧИНЕННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ КОРУПЦІЄЮ

KEY ASPECTS OF THE APPLICATION OF THE ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY LAW OF UKRAINE FOR THE COMMISSION OF CORRUPTION OFFENSES

Проведене дослідження присвячене здійсненню теоретико-правового аналізу та визначеню особливостей адміністративної відповідальності за порушення встановлених заборон та обмежень у сфері запобігання корупції в Україні. Виявлено недоліки, які виникають під час застосування адміністративної відповідальності за порушення встановлених заборон та обмежень у сфері запобігання корупції.

Ключові слова: запобігання корупції, корупція, антикорупційна політика, адміністративна відповідальність.

Проведенное исследование посвящено осуществлению теоретико-правового анализа и определению особенностей административной ответственности за нарушение установленных запретов и ограничений в сфере предотвращения коррупции в Украине. Выявлены недостатки, которые возникают при применении административной ответственности за нарушение установленных запретов и ограничений в сфере предотвращения коррупции.

Ключевые слова: предотвращения коррупции, коррупция, антикоррупционная политика, административная ответственность.

This research is devoted to the exercise of theoretical and legal analysis and definition of peculiarities of administrative responsibility for violation of the proscriptions and restrictions established in the sphere of prevention of corruption in Ukraine, inherent features of the prosecution procedures, and research of the worldstandards in the sphere of fighting corruption. The shortcomings that arise in the application of administrative responsibility for violating established prohibitions and restrictions in the field of preventing corruption have been identified.

Key words: prevention of corruption, corruption, anti-corruption policy, administrative responsibility.

Проблеми, пов'язані з корупцією, мають місце практично в будь-якій державі незалежно від політичного устрою та рівня економічного розвитку. Загалом корупція для України набула масштабів національного лиха: знищила довіру громадян у дієвість органів державної влади всіх рівнів та обмежила розвиток держави.

Порушивши управлінську дисципліну, поєднавши політичні та бізнес-інтереси, стала однією з ключових причин гальмування будь-яких реформ. У зв'язку з обранням Україною власного шляху протидії корупції набуває актуальності розробка механізмів інформаційної відкритості, які мають бути спрямовані на запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, проведення фінансового контролю, моніторингу способу життя суб'єктів декларування, основою яких може стати досвід провідних країн світу.

Одним із напрямів ефективного впливу на поточний стан протидії корупції є реформування антикорупційного законодавства як правової основи антикорупційної політики в державі. Очевидно, що активна фаза цього процесу вже розпочалася, і перші позитивні кроки вже зроблено. Разом зі тим про конкретні успіхи в протидії корупції в Україні говорити поки що занадто рано, адже основна частина завдання ще попереду. У суспільстві ведеться тривала дискусія щодо необхідності створення спеціального антикорупційного органу, який би займався

розслідуванням корупційних правопорушень в органах держави та місцевого самоврядування. Усе більш актуальними стають положення Угоди про асоціацію з ЄС, яка підписана і ратифікована.

Вищевказані аспекти визначають особливу актуальність і необхідність теоретичного і практичного переосмислення накопиченого досвіду і аналізу застосування законодавства України про адміністративну відповідальність за вчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією.

Помітний внесок у вивчення проблем правою протидії корупції зробили такі вітчизняні науковці, як Л. Багрій-Шахматов, В. Гаращук, В. Грохольський, І. Даньшин, О. Джужа, О. Дульський, А. Закалюк, В. Зеленецький, О. Кальман, М. Камлик, П. Матищевський, Г. Матусовський, А. Редька, та зарубіжні: Д. Баҳрах, Б. Волженкін, О. Гределанд, М. Костенников, В. Кудрявцева, А. Куракін, С. Коткіна, Р. Клітгард, В. Мілер, С. Роуз-Екерман, А. Француз та ін.

Метою статті є проведення аналізу актуальних аспектів застосування законодавства України про адміністративну відповідальність за вчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією.

Реальний стан реалізації прав людини в державі відображає її рівень розвитку як демократичної і правової держави, а не тільки рівень розвитку її законодавства, що може бути набагато кращим, ніж економічні та соціальні реалії в державі, а також практика правореалізації. У цьому контексті дореч-

ною є думка С. Алексєєва, що одне з фундаментальних завдань сучасного часу (особливо для країн, які звільняються від тоталітарних режимів) – це перехід від словословів, а іноді і словоблуддя, з прав людини до реальної справи [1, с. 188].

На жаль, в Україні нині ще триває Антитерористична операція на Донбасі, в умовах якої надзвичайно складно забезпечити належну реалізацію прав і свобод громадян України на території Донецької та Луганської областей, у тому числі і у сфері запобігання та протидії корупції. У рамках досліджуваної проблематики слушною є позиція І. Алмаші, яка зазначає, що в сучасних умовах розвитку громадянського суспільства України актуальною є проблематика реалізації прав людини. У громадянському суспільстві, на етапі його становлення, як правило, важливою є проблема втілення в життя своїх прав людиною. Будь-яке право, якщо воно не тільки передбачено нормами права а навіть, гарантоване ним, залишається декларативним, тобто не існуючим насправді, якщо воно не знайшло свого практичного виразу [2, с. 114].

На жаль, нині в Україні існує чимало проблем у належній реалізації прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції, що відображається в проблемах правореалізації, яка зумовлена як об'єктивними факторами – стрімким розвитком антикорупційного законодавства України в 2014–2015 рр. і процесом оптимізації діяльності органів державного управління в цій сфері, так і суб'єктивними факторами – небажанням багатьох чиновників, працівників правоохоронних органів боротися з реальною корупцією на найвищих рівнях державного управління [3].

Важливо зазначити, що законодавство в цілому, в тому числі і антикорупційне законодавство, має реагувати на зміні суспільного життя, а його зміні і вдосконалення є перманентним процесом, який охоплює широке коло діяльності з адаптації та внесення доповнень у діючі нормативно-правові акти з метою усунення колізій та виявлення прогалин. Саме тому можна стверджувати, що вдосконалення старого та створення нового законодавства складає цілісний комплекс заходів, який включає в себе здійснення аналізу нового законодавства, моніторингу стану його практичної реалізації та ефективності роботи механізму взаємодії нових положень з усталеною роботою інших норм права. Правильною і раціональною в цьому процесі є ідея дотримання принципу правової економії в законотворчій діяльності, що реалізується через прийняття меншої кількості нормативно-правових актів з подібних [8, с. 33].

Ми приєднуємося до того, що обсяги і масштабність корупційних проявів все більшою мірою проникали в державно-правові механізми та буденне життя суспільства. Саме тому проблема боротьби з корупцією простимулювала законодавчу владу провести аналіз та розробити нове антикорупційне законодавство, що завершилось ухваленням 14 жовтня 2014 року нового Закону України «Про запобігання корупції» [6], який визначає правові та організаційні

засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень, який покликаний забезпечити комплексне регулювання діяльності всієї системи запобігання корупції.

Однак прийняття нового базового антикорупційного закону мало свої переваги і недоліки. Зокрема, таке нововведення, як визначення основних складників превентивної антикорупційної системи спеціально уповноваженого органу з виявлення та розслідування корупційних правопорушень серед вищих посадових осіб, а також інших корупційних правопорушень, що становлять особливу суспільну небезпеку, та орган, який здійснюватиме формування політики, координацію та моніторинг її реалізації, а також контроль за дотриманням антикорупційного законодавства. Такі структурні елементи покликані відігравати ключову роль серед елементів антикорупційної системи та зможуть поєднати всі інструменти запобігання корупції. Тож визначений чіткий курс державної політики у сфері нормативно-правового регулювання запобігання корупції в Україні є перспективним сигналом для подальшого подолання проявів корупції, потрібен для створення ситуації в країні, за якої необхідно буде лише коригувати окремі аспекти застосування антикорупційних заходів, які виникають у зв'язку з практичним застосуванням норм.

Одним з актуальних питань, яке постає під час взаємодії норм нового антикорупційного законодавства з діючими нормами права є проблема, пов'язана з процесуальними особливостями провадження в справах про порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків.

Складним також є питання щодо кваліфікації дій особи, яка отримує незаконну вигоду саме за належне виконання службових повноважень. У цьому випадку мова не йде про порушення обмежень щодо використання службового становища, оскільки особа діє в межах службових повноважень. У разі отримання такої незаконної винагороди за виконання службових повноважень дії посадової особи слід кваліфікувати за ст. 1725 КУПАП як порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка [7].

Наступним питанням, на якому, на нашу думку, варто зосередити увагу під час розгляду антикорупційного законодавства, є запровадження правил щодо системи об'єктивного фінансового контролю за майновим станом публічних службовців, що включають: подання декларацій в електронній формі; комплекс перевірок декларацій антикорупційним превентивним органом; оприлюднення декларацій у спеціальному єдиному реєстрі; розширення переліку відомостей, що підлягатимуть зазначеню в декларації; встановлення кримінальної відповідальності за подання в декларації завідомо недостовірних відомостей, а також за умисне неподання декларації; проведення стосовно службовців моніторингу способу їх життя з метою перевірки відповідності

рівня життя задекларованим майну та доходам; встановлення обов'язку службовців повідомляти антикорупційний орган про істотні зміни у своєму майновому стані та про відкриття рахунків у закордонних банках.

Однак ми зупинимось на такому проблемному моменті, як передбачене статтею 172-6 КУпАП порушення вимог фінансового контролю, що реалізовується в настанні адміністративної відповідальності за несвоєчасне подання декларації особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни в майновому стані. Таке формулювання чітко вказує на те, що окремим порушенням визнається ненадання інформації про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента, а також самостійним проступком буде ненадання інформації про суттєві зміни в майновому стані. Неповідомлення чи несвоєчасне повідомлення про відкриття валютногорахунку в банку-нерезиденті. Однак фактично таке порушення є за своїм змістом індикатором того, що така особа володіє коштами, які бажає вивести за межі країни. Такі дії можуть і не свідчити про корупційний складник, а говорити лише про несвоєчасне виконання вимог законодавства, тобто без мети приховування неправомірно здобутої вигоди. У той самий час ці два альтернативні склади можуть разом складати одне об'єднане порушення норм адміністративного права, неповідомлення про відкриття рахунку та зміну обсягу матеріального стану, а також наявних особистих грошових коштів суб'єкта [5, с. 20].

До новацій антикорупційного законодавства також варто віднести практичні аспекти регулювання такого важливого питання застосування конфіскації предмета правопорушення, пов'язаного з корупцією [4, с. 116]. Провівши аналіз положень, які містяться в статтях глави 13–А КУпАП в аспекті дослідження санкцій, передбачених за вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, можемо дійти висновку, що за вчинення даних правопорушень може бути застосо-

вано такі види адміністративних стягнень: штраф, як основний вид покарання; конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; гроші, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення, а саме конфіскація отриманого доходу, винагороди чи подарунку (пожертви), як додаткове покарання; позбавлення права обіймати посади та займатись певною діяльністю.

У свою чергу, під час практичної реалізації зазначеної норми виникає протиріччя з діючим законодавчим підходом до порядку накладення санкцій за вчинення адміністративних правопорушень. Згідно зі статтею 25 КУпАП як основне, так і додаткове адміністративне стягнення може застосовуватись оплатне вилучення та конфіскація предметів, а позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю – тільки як додаткове. Застосовуватись як основні можуть тільки визначені адміністративні стягнення, і це буде спричинити проблеми на практиці.

Підсумовуючи, хочемо зазначити, що реформоване антикорупційне законодавство концептуально змінило окремі підходи до розуміння запобігання корупції та створило нові механізми антикорупційної боротьби за допомогою адміністративно-правових методів і притягнення до адміністартивної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень. Під час аналізу окремих положень можна спостерігати окремі прогалини та неточності нормативного регулювання в новоствореній антикорупційній системі. Так, виявлено складність застосування адміністративної відповідальності за порушення спеціальних заборон та обмежень, спрямованих на запобігання корупції, що пояснюються: особливостями конфіскації предмета правопорушення, пов'язаного з корупцією; колізіями законодавства, які виникають щодо недопущення вчинення дій в умовах реального та потенційного конфлікту інтересів. Проте, на нашу думку, такі неточності цілком можуть бути врегульовані за допомогою внесення незначних змін у нормативно-правові акти чи за допомогою надання спеціальних роз'яснень компетентними органами.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
2. Алмаші І.М. Реалізація прав людини в Україні: монографія / І.М. Алмаші. – Ужгород : Видавничий центр Закарпатського інституту ім. А.Волошина ПрАТ ВНЗ «МАУП», 2015. – 226 с.
3. Артьомова Т.І. Інституційні важелі протидії корупції у контексті відтворення відносин соціально-економічної безпеки в Україні / Т.І. Артьомова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.instud.net/40\(2/5.pdf](http://www.instud.net/40(2/5.pdf).
4. Берднікова К.В. Особливості нового антикорупційного законодавства в сфері адміністративної відповідальності за порушення встановлених законодавством обмежень щодо одержання подарунків / К.В. Берднікова // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 1(11). – С. 111–119.
5. Берднікова К.В. Удосконалення чинного антикорупційного законодавства та аналіз оновленої системи запобігання і протидії корупції в Україні / К.В. Берднікова // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 2(9). – С. 15–22.
6. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 року № 1700-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8074–10 // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст. 1122.
8. Різак І.М. Корупція як негативне соціальне явище і шляхи її подолання в Україні та міжнародний досвід / І.М. Різак. – Ужгород : Ліра, 2014. – 64 с.