

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.95:328.185 (477)

Ю. В. Борисова

*аспірант кафедри адміністративного та митного права
Університету митної справи та фінансів*

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ, ЯК РІЗНОВИД АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ

Вступ. У сучасній Україні корупція є однією із основних проблем, що заважає повноцінному соціально-економічному розвитку держави, підриває довіру до інститутів публічної влади, не знаходять позитивної оцінки та необхідної підтримки у суспільстві на різних рівнях органів державної влади та місцевого самоврядування.

Зазначений вид правопорушень через систематичні посягання на повсякденний порядок діяльності органів публічного управління становить суттєву загрозу різноплановим суспільним відносинам, який формується, зокрема, через адміністративно-правові приписи, заборони та обмеження і через який здебільшого забезпечується стабільне існування держави. Незважаючи на наявність значної кількості наукових праць, які певною мірою висвітлюють проблеми протидії корупційним правопорушенням, нами виявлено потребу у дослідженні питань протидії їм заходами адміністративної відповідальності, що становлять собою вагомий чинник у вирішенні проблеми щодо боротьби з цим негативним явищем.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, не нова в науці адміністративного права. Її дослідженню присвятили свої праці низка вітчизняних вчених, зокрема, В.Б. Авер'янов, Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В. М. Гаращук, Д.Г. Заброта, В.А. Завгородній, О.Г. Кальман, О.В. Клок, М.І. Мельник, В.Я. Настюк, А.О. Селіванов, В.М. Соловйов, В.Я. Тацій, О.В. Терещук, І.С. Чаукін та інші вчені-адміністративісти.

Необхідно також зазначити, що у адміністративно-правовій науці існує чимало підходів до визначення поняття та сутності адміністративних корупційних правопорушень, які не тільки й до цього часу залишаються предметом наукових дискусій, але й не вирішені остаточно й на законодавчому рівні.

Основною метою статті є висвітлення проблем визначення адміністративного корупційного правопорушення як різновиду адміністративного правопорушення.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогодні в Україні проблеми формування та реалізації антикорупційної політики є одними з найактуальніших, оскільки масштаби поширення корупції становлять реальну загрозу демократичному розвитку суспільства. Протидія та запобігання корупційним правопорушенням є предметом пильної уваги новостворених державних інститутів держави, в той же час, не залишають поза увагою ці негативні прояви і громадські організації, засоби масової інформації, а також пересічні громадяни. В цьому напрямку, держава зробила чимало кроків, проте реальний стан речей свідчить про недостатні зусилля з боку державних інституцій у боротьби з корупційними правопорушеннями.

Одними з перших кроків держави було оновлення антикорупційного законодавства, а прийняття нового, що повинно стати важливим інструментом у протидії корупції. Так, прийняття низки законодавчих актів, починаючи з 2014 року, спрямованих на боротьбу із корупцією, зумовило й появу в Кодексі про адміністративні правопорушення нової глави 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією», що нараховує на сьогодні 9 статей, які встановлюють адміністративну відповідальність за скоєння корупційних діянь. Проте різноманітність поглядів на поняття «корупції» обумовлює й багатоаспектність дослідження з точки зору адміністративного законодавства.

Наразі серед науковців, які займаються вивченням корупції, не існує однозначної точки зору щодо термінологічного визначення адміністративне корупційне правопорушення та адміністративне правопорушення, пов'язане із корупцією.

Проаналізувавши напрацювання дослідників в антикорупційній галузі, наведемо власне розуміння правової конструкції «адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією». Наголосимо, що її визначення можна навести в широкому й вузькому значенні, оскільки багатоохопленість адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією унеможливує формування одностайного бачення цього явища. У той же час лише

його безпосереднє широке й загальне уявлення і спроби тлумачення, так би мовити, «взагалі по загалом» можуть призвести до констатації науковцями факту наявності адміністративного корупційного правопорушення, що аж ніяк не вирішує проблеми його існування. Пропонуємо розмежовувати це явище в широкому й вузькому розумінні: у широкому як безпосередньо винна, протиправна поведінка суб'єкта, яка посягає на встановлений порядок управління й за яку адміністративним законодавством передбачено відповідальність; у вузькому як діяння особи з деформаційним станом правосвідомості, діяльність якої пов'язана зі сферою державного управління, шляхом реалізації нею дій або, навпаки, бездіяльності, що пов'язано з використанням особою свого службового становища під час проходження нею державної служби. Мета таких діянь корисливі мотиви. Ця пропозиція щодо трактування категорії поняття «корупційне правопорушення» була наведена нами в ракурсі проблематики визначення цього явища в Україні [2, с. 50, 51].

В даній роботі не вдаючись до термінологічного різноманіття цих двох дефініцій нами наголошується на тому, що вони мають єдине підґрунтя – це, по-перше, є адміністративними правопорушеннями, та, по-друге за їх скоєння передбачена адміністративна відповідальність. На підтвердження цієї позиції звернемося до тих ознак, які характеризують його як адміністративне правопорушення.

Кодекс про адміністративні правопорушення як один із основних актів, в якому містяться переважна більшість адміністративних деліктів надає уніфіковане визначення поняттю «адміністративне правопорушення», яке й поширюється й на адміністративні корупційні правопорушення. Відповідно до ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення під адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [1].

У цьому визначенні названо три характерні ознаки правопорушення (проступку): протиправність, винність та адміністративна караність. У теорії адміністративного права крім цих трьох ознак визнається ще й суспільна шкідливість (суспільна небезпечність, антигромадська спрямованість) [3, с. 92].

Проте, на думку авторів навчального посібника «Адміністративне право» визначення адміністративного правопорушення (проступку) містить обов'язкові ознаки протиправного діяння, яке може бути кваліфіковане як адміністративний проступок:

– протиправність (те, що суперечить праву. За загальним правилом, для приватних осіб дозволено те, що не заборонено законом, а тому, коли говориться про протиправність діяння, йдеться про порушення певної норми права);

– наявність вини (суб'єктивний чинник правопорушення, що вказує на внутрішнє сприйняття правопорушником власного положення про притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб);

– форма дії (активна поведінка) чи бездіяльності (пасивна поведінка, відсутність дії). Загальною назвою може бути «діяння»; посягання на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління.

Перелік означених загальних об'єктів, на які можуть посягати протиправні діяння, не є вичерпним, він переважно встановлює напрямки, в яких правовідносини охороняються адміністративно-деліктним законодавством; наявність у законі прямої вказівки на адміністративну відповідальність за конкретне діяння [3, с. 285-286].

Крім того, представники харківської юридичної науки відзначають, що адміністративне правопорушення (проступок) характеризується низкою ознак. Це передусім діяння, поведінка, вчинок людини, дія чи бездіяльність, а також акт зовнішнього вияву ставлення особи до реальної діяльності інших людей, суспільства, держави. Закону не підвладні переконання, думки людей, якщо вони не знайшли зовнішнього вияву. Діяння визнається адміністративним правопорушенням за наявності чотирьох ознак: суспільної шкідливості, протиправності, вини та адміністративної караності.

Протиправність означає, що дію чи бездіяльність прямо заборонено адміністративно-правовими нормами. Ознака протиправності вказує також на неприпустимість аналогії закону, що сприяє зміцненню законності, виключає можливість притягнення до адміністративної відповідальності за діяння, не передбачені законодавством про адміністративні правопорушення.

Адміністративним правопорушенням (проступком) може бути тільки винне діяння. Вина полягає у психічному ставленні особи до діяння та його шкідливих наслідків і може бути умисною або необережною. Ступінь вини враховується при накладенні адміністративного стягнення, при звільненні від адміністративної відповідальності чи передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд трудовому колективу або громадській організації.

Адміністративна караність свідчить, що адміністративним проступком визнається лише таке протиправне, винне діяння, за яке законодавством передбачено застосування адміністративних стягнень. Реалізація адміністративного стягнення не завжди супроводжує адміністра-

тивний проступок, але можливість застосування стягнення становить його обов'язкову властивість [5, с. 171-172].

Виходячи із наведеного, можна виокремити ряд ознак, які характерні для адміністративних правопорушень (проступків), які, як правило, в юридичній літературі зводять до наступних: протиправність, винність, адміністративна караність, діяння, суспільна шкідливість (небезпечність), в результаті здійснення якої мають місце порушення громадського порядку, відносин власності, прав і свобод громадян, а також наявного порядку управління.

Підтримуючи останню позицію, слід більш детально зупинитися на цих ознаках.

Протиправність. Існують два основних підходи до визначення змісту протиправності адміністративного правопорушення:

– протиправність означає, що діяння полягає в порушенні приписів правових норм, за що встановлена юридична відповідальність;

– протиправність полягає в забороні вчинення певних діянь шляхом установлення за них юридичної відповідальності [6, с.105].

Винність, тобто це свідомий вольовий акт протиправної поведінки. Вина полягає в психічному ставленні суб'єкта до протиправного діяння і його негативним наслідкам та може бути умисною або з необережністю. Якщо в діянні відсутня вина, то воно не є правопорушенням. Суб'єктивна сторона знаходить свій прояв виключно у формі прямого умислу. Іншими словами, особа, яка їх учинила, усвідомлювала протиправний характер своїх дій чи бездіяльності, передбачала шкідливі наслідки і знала про їх настання. Особливу увагу звернімо на той факт, що жодне адміністративне корупційне правопорушення не вчиняється з необережності

Адміністративна караність проступку як ознака полягає в тому, що за його вчинення особа повинна нести лише адміністративну відповідальність. Наслідком вчинення проступку повинна бути негативна реакція з боку державних органів у вигляді застосування до винної особи стягнення, передбаченого Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Слід також зазначити, що адміністративна караність означає можливість накладення адміністративного стягнення, реально ж воно може і не застосовуватися, коли, наприклад, особа, яка вчинила порушення митних правил, звільняється від адміністративної відповідальності з передачею матеріалів справи на розгляд громадськості або в силу малозначимості справа припиняється та оголошується правопорушнику усне зауваження (ст. ст. 21, 22 КпАП України).

Об'єктом посягання будь-яких адміністративних правопорушень визнаються суспільні відносини, на які посягає правопорушник. Якщо

проаналізувати надане законодавцем визначення адміністративного правопорушення (проступку), що міститься у ст. 9 КУпАП, то можна зробити висновок, що об'єктом посягання всіх адміністративних правопорушень може виступати громадський порядок, власність, права і свободи громадян, встановлений порядок управління.

Однак, аналіз усіх юридичних складів адміністративних деліктів, що пов'язані з корупцією, а їх всього дев'ять, засвідчує, що законодавець дещо звузив об'єкт посягання адміністративних правопорушень, оскільки зазначені правопорушення спрямовані на порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції», де наводиться таке формулювання: «корупція – використання особою, зазначеною у частині першій статті 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 частині першій статті 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» [8].

У зв'язку із вищевказаним, слід констатувати, що ті об'єкти посягання, що наведені у ч. 1 ст. 9 КУпАП не містять ті суспільні відносини, що виступають об'єктом посягання адміністративних правопорушень, що пов'язані із корупцією. Однак, на наш погляд, перерахування всіх об'єктів посягання у законодавчому визначенні адміністративних правопорушень може й не дати бажаного результату, оскільки розвиток суспільних відносин може призвести й до виникнення нових об'єктів адміністративно-правової охорони.

Крім того, зауважимо, що в середовищі українських учених-правознавців та практиків не вироблено чіткого визначення поняття корупції. Основні підходи щодо розуміння корупції можна звести до таких: корупцію розуміють як підкуп-продажність державних службовців; корупцію розглядають як зловживання владою або посадовим становищем, здійснене з певних особистих інтересів або в інтересах інших осіб; корупцію розуміють як використання посадових повноважень, статусу посади, а також її авторитету для задоволення особистого інтересу або інтересів третіх осіб [7, с. 7].

Суспільна шкідливість (небезпечність) дії чи бездіяльності означає, що вона заподіює або створює загрозу заподіянням шкоди або створенням небезпеки об'єктам адміністративно-правової охорони, які передбачені у ст. 9 КУпАП. Проаналізувавши всі юридичні склади адміністративних правопорушень, що містяться у главі 13-А КУпАП,

можемо дійти висновку, що кожен з них передбачає наявність свідомої вольової активної поведінки правопорушника, тобто зазначені діяння скоюються у формі дії.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Адміністративні правопорушення, що пов'язані з корупцією, безумовно, завдають шкоди інтересам фізичних та юридичних осіб, державі, при цьому, вони створюють небезпечні тенденції, які дестабілізують нормальні суспільні відносини, порушують ustalений порядок в державі. Зазначеному виду адміністративного правопорушення притаманні всі ознаки, що характеризують будь-яке адміністративне правопорушення, проте мають певні особливості.

Виходячи із вищенаведеного стверджуємо, що адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією – це різновид адміністративного правопорушення, тобто протиправні, винні дії, що містять ознаки корупції та за які законом передбачено адміністративну відповідальність.

Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст. 1122.
2. Клок О.В. Особливості проявів корупційних правопорушень в інформаційній сфері / О.В. Клок // Юрист України. – 2013. – № 1. – С. 111–115.
3. Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
4. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
5. Адміністративне право: підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богущкий та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Х.: Право, 2010. – 624 с.
6. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика регулювання: Монографія. – Суми, 2006. – 367.
7. Різак І. М. Корупція як негативне соціальне явище: шляхи її подолання в Україні та міжнародний досвід / Різак І. М., Бисага Ю.М., Палінчак М. М. [та ін.]. – Ужгород: Ліра, 2004. – С. 7.
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

Анотація

Борисова Ю. В. Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, як різновид адміністративного правопорушення. – Стаття.

Стаття присвячена розгляду поняття адміністративні правопорушення, що пов'язані з корупцією як різновиду адміністративного правопорушення. Встановлено, що зазначений вид правопорушень через систематичні посягання на повсякденний порядок діяльності органів публічного управління становить суттєву загрозу різноплановим суспільним відносинам, який формується, зокрема, через адміністративно-правові приписи, заборони та обмеження і через який здебільшого забезпечу-

ється стабільне існування держави. Адміністративні правопорушення, що пов'язані з корупцією, завдають шкоди інтересам фізичних та юридичних осіб, державі, створюють небезпечні тенденції, які дестабілізують нормальні суспільні відносини, порушують ustalений порядок в державі.

Визначено, що протидія та запобігання корупційним правопорушенням є предметом пильної уваги створених державних інституцій держави, в той же час, не залишають поза увагою ці негативні прояви і громадські організації, засоби масової інформації, а також пересічні громадяни.

Доведено, наразі серед науковців, які займаються вивченням корупції, не існує однозначної точки зору щодо термінологічного визначення адміністративне корупційне правопорушення та адміністративне правопорушення, пов'язане із корупцією.

Підтверджено, що адміністративним правопорушенням притаманні ряд ознак, які характерні для адміністративних правопорушень, які зводяться до наступних: протиправність, винність, адміністративна караність, діяння, суспільна шкідливість (небезпечність). Доведено, що адміністративним правопорушенням, що пов'язані з корупцією, притаманні всі ознаки, що характеризують будь-яке адміністративне правопорушення, проте мають певні особливості.

Проаналізувавши напрацювання дослідників в галузі антикорупційного законодавства, наведено власне розуміння правової конструкції «адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією». Автор визначив, що адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією – це різновид адміністративного правопорушення, тобто протиправні, винні дії, що містять ознаки корупції та за які законом передбачено адміністративну відповідальність.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, адміністративна караність, винність, дія, корупція, правопорушення, що пов'язані з корупцією, протиправність.

Анотація

Борисова Ю. В. Административные правонарушения, связанные с коррупцией, как разновидность административного правонарушения. – Статья.

Статья посвящена рассмотрению понятия административных правонарушений, связанных с коррупцией как разновидности административного правонарушения. Установлено, что указанный вид правонарушений за систематическое посягательство на повседневный порядок деятельности органов публичного управления составляет существенную угрозу разноплановым общественным отношениям, который формируется, в частности, из-за административно-правовые предписания, запреты и ограничения и через который в основном обеспечивается стабильное существование государства. Административные правонарушения, связанные с коррупцией, наносят ущерб интересам физических и юридических лиц, государству, создают опасные тенденции, которые дестабилизируют нормальные общественные отношения, нарушают устоявшийся порядок в государстве.

Определено, что противодействие и предупреждение коррупционных правонарушений является предметом пристального внимания созданных государственных институтов государства, в то же время, не оставляют без внимания эти негативные проявления и общественные организации, средства массовой информации, а также рядовые граждане.

Доказано, пока среди ученых, занимающихся изучением коррупции, не существует однозначного мнения относительно терминологического определения административного коррупционного правонарушения и административное правонарушение, связанное с коррупцией.

Подтверждено, что административным правонарушением присущи ряд признаков, характерных для административных правонарушений, сводятся к следующим: противоправность, виновность, административная наказуемость, деяния, общественная вредность (опасность). Доказано, что административным правонарушением, связанное с коррупцией, присущи все признаки, характеризующие любое административное правонарушение, однако имеют определенные особенности.

Проанализировав наработки исследователей в области антикоррупционного законодательства, приведены собственное понимание правовой конструкции «административное правонарушение, связанное с коррупцией». Автор определил, что административные правонарушения, связанные с коррупцией – это разновидность административного правонарушения, то есть противоправные, виновные действия, содержащие признаки коррупции и за которые законом предусмотрена административная ответственность.

Ключевые слова: административная ответственность, административное правонарушение, административная наказуемость, виновность, действие, коррупция, правонарушения, связанные с коррупцией, противоправность.

Summary

Borisova Yu. V. Administrative offenses related to corruption as a variety of administrative offenses. – Article.

The statute is assigned to the view of the administrator of the administrative law-enforcer, which is tied to the corruption as a matter of the administrative law-enforcer. It has been established that the meanings are the

kind of right-handed decision through systematic encroachments on the established order of the public administration bodies to become a threat to the prospective suspicious winners, how to form, healthily, through the administrative law-enforcement authorities. Administrative law-enforcers, which are tied to corruption, create a school for the interests of physical and legal entities, powers, set up unsafe tendencies, which destroy the order in order to break the normal ones.

It is meant that, at the same time, do not lose the posture of respectful attitude towards negative manifestations and large-scale organizations, as well as the mass reform of the mass organizations.

It has been reported, in the middle of the sciences, that they are engaged in the development of corruption, not a clear point of view of the terminological designation of the administrative law-enforcing and administrative law-enforcing.

There are a number of signs that are typical for administrative right-handed people, which are built before the onset: confrontation, faultiness, administrative quarantine, distance, non-negotiable. It has been reported to the administrative law-enforcers, which are tied to the corruption, the tampering with all the signs that characterize whether the administrative law-enforcer, protest singularity.

Having analyzed the preliminaries in the hallucinations of anti-corruption legislation, the authoritatively rationalized legal design «administrative law-enforcing, not tied to corruption» was introduced. The author of the meaning, that of administrative law-enforcing, linking with corruption is a type of administrative law-enforcing, that is, counterproductive, wine-making, which is to misinterpret the signs of corruption and what the law has conveyed.

Key words: administrative visibility, administrative law-enforcing, administrative quarantine, guilt, action, corruption, law-enforcing, tying up to corruption, wrongdoing.