

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА КОРУПЦІЙНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR CORRUPTION OFFENSES

Лозинський Ю.Р.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ

У статті досліджено теоретичні аспекти й процесуальні особливості адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Протидія корупції повинна містити широке коло соціальних і правових засобів захисту й насамперед ефективне антикорупційне законодавство, в якому ключова роль відводиться різним адміністративним і примусовим заходам.

Складність дослідження феномена корупції обумовлюється її багатогранністю й проникненням в різноманітні сфери, які традиційно є об'єктами вивчення низки суспільних наук - соціології, політології, економіки тощо. Навіть у межах правознавства, користуючись прийнятою класифікацією інститутів права, можна з упевненістю сказати, що корупція - це міжгалузевий інститут, причому один з небагатьох чинних.

Правова наука, а також вітчизняні й міжнародні правові акти містять величезну кількість поглядів щодо розуміння суті корупції, проте в середовищі учених-правознавців і практиків досі не вироблено чіткого визначення поняття корупції. Ряд фахівців визначають корупцію як прояв у сфері соціального управління, що виражається у зловживанні владними повноваженнями шляхом їх використання з особистою метою. Таке бачення існує й у більшості західних спеціалістів.

Адміністративна відповідальність є специфічним реагуванням держави на адміністративне правопорушення, що складається з застосування уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до суб'єкта правопорушення й обов'язку цього суб'єкта відповідати за своє протиправне діяння й зазнати відповідного стягнення в межах, установлених законом.

Застосування адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення дає можливість оперативно реагувати на факти корупційних діянь, застосовуючи до правопорушників передбачені законом заходи примусу з метою припинення й фіксації їхньої протиправної поведінки та створити умови для відшкодування збитків, завданих корупційним правопорушенням фізичним, юридичним особам і державі. Тому потреба в удосконаленні адміністративної відповідальності за корупційні діяння безпосередньо визначена в ряді нормативно-правових актів, що свідчить про розуміння важливості цього питання для підвищення ефективності протидії корупції керівництвом держави.

Ключові слова: корупція, корупційні діяння, посадові особи, адміністративна відповідальність, адміністративні проступки.

This article explores the theoretical aspects and procedural features of administrative liability for administrative offenses related to corruption. The fight against corruption should include a wide range of social and legal remedies and, above all, effective anti-corruption legislation, in which various administrative and coercive measures play a key role.

The complexity of research on the phenomenon of corruption is conditioned by its versatility and penetration into various spheres, which are traditionally the objects of study of a whole range of social sciences – sociology, political science, economics, etc. Even within the jurisprudence, using the accepted classification of the institutions of law, it is safe to say that corruption is an inter-sectoral institute, one of not many existing ones.

Legal science, as well as domestic and international legal acts, contain a great number of views on the understanding of the essence of corruption, but no clear definition of the concept of corruption has been made yet among legal scholars and practitioners. A number of experts define corruption as a manifestation in the field of social governance, which is expressed in the abuse of power by using it for personal purpose. Most Western specialists also have this vision.

Administrative responsibility is a specific response of the state to an administrative offense, consisting in the application by the authorized body or official of the punishment imposed by the law to the subject of the offense and the obligation of that subject to be responsible for his unlawful act and to be punished within the limits established by law.

The application of administrative liability for corruption offenses allows: to promptly respond to the facts of corruption acts by applying to the offenders the measures of coercion prescribed by law in order to stop and fix their unlawful behavior and to create conditions for compensation of damages caused by corruption offenses, criminal offenses, the state. Therefore, the need to improve administrative accountability for corruption is directly identified in a number of regulations, which demonstrates an understanding of the importance of this issue in improving the effectiveness of corruption by the government.

Key words: corruption, corruption action, officials, administrative responsibility, administrative misconduct.

Постановка проблеми. На жаль, в Україні корупція набула ознак системного явища, яке поширює свій негативний вплив на всі сфери суспільного життя, все глибше укорінюючись у повсякденні як основний, швидкий і найбільш дієвий протиправний засіб досягнення певних цілей. Корупція – це одне з явищ, які здатні породжувати кризові стани у різних галузях суспільного й соціального розвитку кожної держави. Насамперед це стосується політики, економіки, державного управління, а також є однією з ключових передумов існування організованої злочинності.

Безперечно, держава, суспільство, світова спільнота не можуть не реагувати на такий стан корупційної загрози в Україні. До боротьби з корупцією в нашому суспільстві залучено різноманітні державні й громадські інституції. Крім іншого, ефективна боротьба з корупцією у державі можлива за умов належної антикорупційної політики й законодавства, яке в Україні поступово удосконалюється.

Стан опрацювання теми. Питанням адміністративно-правової відповідальності за корупційні правопорушення неодноразово приділялася увага в наукових дослідженнях О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, І.В. Бойко,

Л.Р. Білої, А.С. Васильєва, С.В. Ващенко, І.В. Голосніченко, С.Т. Гончарука, В.В. Зуй, А.Т. Комзюка, О.М. Круглової, С.М. Тараненка, О.В. Терещука та інших.

Однак у цілому проблема адміністративно-правової відповідальності за корупційні правопорушення в контексті стандартів нового антикорупційного законодавства все ще потребує ретельних комплексних теоретичних досліджень.

Тому **метою дослідження** є розгляд правової природи теоретичних і практичних питань, пов'язаних з адміністративно-правовою відповідальністю за корупційні правопорушення.

Виклад основного матеріалу дослідження. На жаль, в Україні корупція набула ознак системного явища, яке поширює свій негативний вплив на всі сфери суспільного життя, все глибше вкорінюючись у повсякденні як основний, швидкий і найдієвіший протиправний засіб досягнення певних цілей. Корупція – це одне з явищ, які здатні породжувати кризові стани в різних галузях суспільного й соціального розвитку кожної держави. Насамперед це стосується політики, економіки, державного управління,

також корупція є однією з основних передумов існування організованої злочинності.

Безперечно, держава, суспільство, світова спільнота не можуть не реагувати на такий стан корупційної загрози в Україні. До боротьби з корупцією в нашому суспільстві залучені різні державні й громадські інституції. Крім іншого ефективна боротьба з корупцією в державі можлива за умови належної антикорупційної політики й законодавства, яке в Україні поступово вдосконалюється.

У запобіганні корупційним правопорушенням велику роль відіграє адміністративна відповідальність, яка передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення. Зокрема глава 13-А цього Кодексу містить статті, в яких описано адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, за вчинення яких настає адміністративна відповідальність [2]. Надзвичайна важливість інституту адміністративної відповідальності обумовлена тим, що проступки є найпоширенішим видом деліктів, а отже становлять комплексне негативне соціальне явище.

Адміністративна відповідальність – це найпоширеніший вид юридичної відповідальності, до якої щорічно притягають десятки мільйонів громадян. Боротьба з адміністративними проступками запобігає здійсненню тяжких правопорушень – злочинів, зокрема й тих, які пов'язані з корупцією.

Проблематика адміністративної відповідальності привертає увагу широкого кола науковців і вітчизняного законодавця. Про це переконливо свідчить той факт, що кількість змін, внесених до чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) з дня його прийняття, значно перевищує кількість статей самого Кодексу, на що цілком слушно звертає увагу В.К. Колпаків [6, с. 61].

Згідно з п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, і відповідальність за них [1]. Отже, відповідальність за вчинення адміністративних проступків отримала закріплення на конституційному рівні як важливий інструмент охорони й захисту правопорядку, забезпечення законності, виховання у громадян правової культури, поваги до прав, честі й гідності інших громадян, правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством.

Зазначимо, що чіткої уніфікованої дефініції поняття адміністративної відповідальності не має не лише у вітчизняному законодавстві, але й у науковій літературі. В теорії адміністративного права впродовж десятків років пропонувалися й продовжують розроблятися численні концепції юридичної природи, внутрішнього змісту й логічного пояснення названого явища. Активність дискусій щодо зазначеної правової категорії значною мірою обумовлена, по-перше, широтою застосування терміна «адміністративна відповідальність» у юридично-науковій, правозастосовній, загальноосвітній сферах і на побутовому рівні, по-друге, двоїстою позицією законодавця, який використовує цей термін у численних нормативних актах, але не дає його визначення.

Навіть чинний КУпАП, який містить главу 2 під назвою «Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність», у ст. 9 сформулював визначення адміністративного правопорушення, а щодо адміністративної відповідальності обмежився вказівкою на те, що її мірою є адміністративне стягнення. Однак у дослідженнях численних проблем адміністративної відповідальності домінує такий підхід, як визнання її належності до третьої групи заходів адміністративного примусу – заходів відповідальності за порушення адміністративно-правових установлень. Так, Л. Коваль вважає, що адміністративна відповідальність – це застосування

до порушників загальнообов'язкових правил, що діють у сфері управління та в інших сферах адміністративних стягнень [5, с. 18].

Д.І. Йосифович наводить перелік критеріїв, за допомогою яких доцільно здійснювати розмежування видів юридичної відповідальності за вчинення корупційних діянь:

- 1) підстави застосування;
- 2) органи (посадові особи), що уповноважені застосовувати юридичну відповідальність;
- 3) коло суб'єктів, що притягаються до відповідальності;
- 4) правові наслідки;
- 5) адміністративно-процесуальна процедура здійснення;
- 6) види й розміри санкцій [4, с. 8].

Безумовно, найбільш небезпечний різновид проступків, суб'єктами яких є громадяни, – це проступки, які вчиняються посадовими (службовими) особами, що пояснюється особливим правовим статусом цієї категорії осіб, який характеризується наявністю організаційно-розпорядчих, адміністративно-господарських повноважень. Крім того, посадові особи зазвичай наділені правом здійснювати юридичні дії владного характеру. Безпосереднім порушником може бути не сама посадова особа, а інші, зокрема підлеглі їй особи. Тобто вона відповідає не стільки за порушення певних правил власними діями, скільки за нерозпорядливість.

Отже, будь-яке правопорушення, вчинене службовою особою (пов'язане з недодержанням правил, забезпечення виконання яких входить до її службових обов'язків), представляє більшу суспільну шкідливість, ніж правопорушення, вчинені іншими особами, оскільки в першому випадку вчиняється шкода авторитету держави.

Відтак можемо зауважити, що адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, – це різновид юридичної відповідальності (поряд з кримінальною, дисциплінарною й цивільно-правовою), що виражається в застосуванні уповноваженим органом або посадовою особою адміністративного стягнення до особи, що вчинила адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією.

Нормативна розосередженість правових норм не сприяла спрощенню процесу правозастосування, що в окремих випадках ускладнювалося наявністю низки правових колізій.

На сьогодні негативні явища в нормотворенні усунуто: Закон України «Про запобігання корупції» містить перелік відповідних заходів, тоді як у КУпАП зосереджені відповідні склади адміністративних правопорушень, санкції за їх учинення, а також процедурні аспекти провадження в справах про відповідні адміністративні правопорушення.

Корупційні діяння необхідно кваліфікувати тоді, коли посадова особа, виконуючи обов'язки, визначені посадовою інструкцією, свідомо отримує за це вигоди, пільги, переваги майнового та немайнового характеру. Водночас у випадку ненадання від зацікавленої сторони зазначених благ ця посадова особа зобов'язана була б виконати певну роботу в ті ж терміни та з такими ж характерними ознаками для такого виду діяльності, як і за умови незаконного отримання нею благ. Порушення посадовою особою полягає в отриманні нею незаконної винагороди за свою професійну діяльність, хоча вона здійснюється відповідно до посадових інструкцій і функціональних обов'язків. За таких обставин зовні діяння посадової особи виглядає як законне, правомірне, відповідне визначеній процедурі й порядку виконання для такого роду діяльності. Але через необізнаність зацікавленої сторони в процедурі виконання певних дій або наданні послуги посадовою особою зацікавлена сторона вдається до домовленостей із цією ж посадовою особою про виконання необхідної дії у визначені терміни [7, с. 241].

Корупційні діяння не завжди мають негативні для держави наслідки матеріального характеру, оскільки посадова особа може здійснювати свою діяльність у межах наданих їй повноважень згідно з вимогами, визначеними в нормативно-правових актах. Водночас завжди мають місце негативні наслідки морального характеру, які впливають на розвиток суспільних відносин у державі й негативно позначаються на її іміджі, підривають авторитет всієї системи державних органів і державних службовців, створюють негативні тенденції, пов'язані зі становленням громадянської свідомості, яка позначається на розвитку суспільства.

Метою корупційних правопорушень є одержання неправомірної вигоди. Законом «Про запобігання корупції» визначено, що неправомірна вигода - грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав [3].

Способами вчинення корупційних правопорушень є: одержання неправомірної вигоди; прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб; обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди такій особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного викорис-

тання наданих їй службових повноважень і пов'язаних з цим можливостей.

Адміністративно карані корупційні правопорушення необхідно відрізняти від злочинів, що мають ознаки корупції. Розмежування цих правопорушень може бути проведено за такими основними критеріями: за ступенем суспільної небезпеки; суб'єктом складом; розміром незаконної винагороди; складністю дій; негативними правовими наслідками тощо.

Отже, адміністративна відповідальність є специфічним реагуванням держави на адміністративне правопорушення, що складається з застосування уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до суб'єкта правопорушення й обов'язку цього суб'єкта відповідати за своє протиправне діяння й зазнати відповідного стягнення в межах, установлених законом. Натомість надзвичайна важливість інституту адміністративної відповідальності обумовлена тим, що проступки є найпоширенішим видом деліктів, отже, становлять комплексне негативне соціальне явище. Натомість корупція є не конкретним суспільно небезпечним діянням, як це властиво будь-якому складові злочину, а може проявлятися в різних формах – кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних та інших.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
3. 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>.
4. Йосифович Д.І. Суб'єкти, які несуть відповідальність за вчинення адміністративних корупційних правопорушень. *Науковий вісник Львівської комерційної академії. Серія «Юридична»*. 2015. Вип. 2. С. 145–152.
5. Коваль Л. В. Адміністративне право України. Київ : Основи, 1994. 154 с.
6. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність : курс лекцій. Нац. акад. внутр. справ. Київ : Юрінком Інтер, 2016. 567 с.
7. Ткаченко О.В. Питання ознак корупційного правопорушення. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 1(2). С. 234–243.