

Іванцов Володимир Олександрович
докторант відділу організації освітньо-наукової підготовки
(докторантури та ад'юнктури)
Харківського національного університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

ЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА У ВИРШЕННІ АКТУАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ

Свого роду новелою Закону України «Про запобігання корупції» [1] є визначення поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією». Ввівши останнє законодавець усунув правову колізію, яка існувала у законодавстві після прийняття Закону «Про засади запобігання і протидії корупції», адже сформулювавши визначення корупційного правопорушення майже ідентичного до його чинного поняття, адміністративні правопорушення, якими було встановлено відповідальність за корупційні правопорушення де-юре не були корупційними. Натомість у зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» усі адміністративні правопорушення були віднесені до тих, що пов'язані з корупцією та відповідно глава 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) отримала назву «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією».

Прикладом проблемних питань реалізації адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, може слугувати правозастосовча практика з приводу притягнення осіб до відповідальності за ст. 172-6 КУпАП. Проблема реалізації законодавчих положень змісту порушення вимог фінансового контролю згідно КУпАП полягає в спірному підході щодо оцінки суб'єктивної сторони даного правопорушення як такої що «характеризується наявністю вини у формі прямого чи непрямого умислу; вчинення цього діяння через необережність виключає притягнення особи до адміністративної відповідальності» [2]. Зазначена позиція слугує підґрунтям прийняття суперечливих рішень за даним видом справ. Наприклад, суддя Зарічного районного суду у справі № 591/6134/17 [3] 18.12.2017 закриття провадження по справі відносно особи за ч. 1 ст. 172-6 КУпАП, в зв'язку з відсутню складу адміністративного правопорушення, ґрунтуючись зокрема на тому, що складені адміністративні матеріали відносно особи за наведеним складом правопорушення, повинні містити докази саме прямого чи непрямого умислу, проте жоден з доказів не спростовує наведених тверджень, як і не доводить по-перше доказів обізнаності особи з вимогами антикорупційного законодавства подавати в певні терміни саме декларацію в контексті приписів ч. 2 ст. 45 Закону, а по-друге не доводить наміру особи щодо невчинення таких дій та усвідомлення їх протиправності.

Як бачимо такий підхід є грубим порушенням принципу юридичної відповідальності (одним із видів якої безмовно виступає адміністративна відповідальність), а саме: «незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності» (ст. 68 Конституції України).

Переконані, що виключно умисно може бути вчинено «подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання

функцій держави або місцевого самоврядування» (ч. 4 ст. 172-6 КУпАП). В свою чергу необережність як форма вини порушення вимог фінансового контролю, характерною є для несвоєчасного подання декларації особи, уповноваженої 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 у майновому стані. Наприклад, суб'єкт правопорушення може забути або не знати про необхідність подання повідомлення чи декларації, помилитися при підрахунках чи запам'ятовуванні конкретного строку подання декларації або повідомлення тощо.

Наступним розглянемо проблемні питання реалізації адміністративної відповідальності за ст. 172-5 КУпАП. Так, відповідно до ч. 1 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» особам, уповноваженим на виконання функцій держави та прирівняним до них особам, забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб, зокрема у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;

Формулюванню «у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування» може бути надано цілком різне трактування. При цьому будь-якого роз'яснення щодо його змісту не надано жодними нормативно-правовими приписами чи положеннями рекомендаційного характеру. Так, виходячи з прикладів судової практики стосовно притягнення осіб до відповідальності за порушення обмежень щодо одержання подарунків можемо зробити висновок, що вони є, м'яко кажучи, спірними у контексті розуміння зазначеного вище обмеження. Наприклад, Таращанський районний суд Київської області Постановою від 25.08.2015 (справа № 379/1230/15-п) встановив, що громадський інспектор з охорони довкілля Державної екологічної інспекції в Київській області, використовуючи свої службові повноваження одержав від громадянина подарунок у вигляді талонів на 200 літрів бензину марки А-95 мережі АЗС «Авіас», за те, що інспектор не буде складати на фізичну особу підприємця протокол про виявлені порушення природоохоронного законодавства, що тягне за собою накладення штрафу, чим порушив обмеження щодо отримання подарунків, яке встановлено ч. 1 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» [4].

З приведеного прикладу випливає, що під здійсненням діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави, розуміється отримання подарунку за використання такою особою службових повноважень у власних корисливих інтересах. З такою позицією не можна погодитися з наступних причин.

По-перше, якщо звернутися до поняття корупції згідно ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», то такі дії осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, містять ознаки корупції, а значить вони становлять корупційне правопорушення, а не правопорушення, пов'язане з корупцією, яким є адміністративне правопорушення, передбачене ст. 172-5 КУпАП. Натомість змістове наповнення вище приведеної фабули судових рішень, на нашу думку, становить склад злочину передбаченого ст. 368 КК України.

По-друге, корисливий мотив використання службових повноважень чи становища більшою мірою свідчить про порушення у описаному прикладі судової

практики обмежень щодо використання службових повноважень чи свого становища, закріплених ст. 22 Закону України «Про запобігання корупції».

По-третє, такий підхід до трактування обмеження щодо одержання подарунку «у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування» може використовуватися у якості правового засобу уникнення кримінальної відповідальності за отримання неправомірної вигоди (ст. 368 КК України), адже поняття неправомірної вигоди є майже ідентичним по відношенню до поняття подарунку.

Відповідно зазначеним порушуються такі загальні принципи адміністративного права як верховенство права та законність. До переліку спеціальних принципів, а саме принципів адміністративної відповідальності, що порушуються при прийнятті відповідних рішень необхідно віднести принципи: доцільності, обґрунтованості та справедливості. Описане зумовлює необхідність детальнішої оцінки розглядуваних справ з метою забезпечення правильної кваліфікації правопорушень та, як наслідок, забезпечення притягнення осіб, винних у їх скоєнні до відповідальності. В свою чергу уніфікований підхід до прийняття рішень за відповідною категорією справ шляхом розмежування понять неправомірна вигода та подарунок. Зазначене може бути реалізоване на законодавчому рівні, вирішене у межах постанови пленуму Верховного Суду України чи методичних рекомендацій Національного агентства з питань запобігання корупції.

Вплив принципів адміністративного права може бути також простежено в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язаних з корупцією. Так, згідно із змінами до ст. 294 КУпАП прокурор може оскаржити відповідну постанову судді лише у випадках, передбачених ч. 5 ст. 7 та ч. 1 ст. 287 КУпАП. При цьому положення останньої статті також відсилають до ч. 5 ст. 7 КУпАП, якою текстуально відображено зміст принципу законності провадження у справах про адміністративні правопорушення. В свою чергу відповідними положеннями встановлено, що прокурор здійснює нагляд за додержанням законів при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення шляхом реалізації повноважень щодо нагляду за додержанням законів при застосуванні заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Тобто прокурор може реалізувати своє право на апеляційне оскарження у справах про адміністративні правопорушення у визначених законом випадках виключно на стадії виконання судового рішення та лише за умови обмеження санкцією особистої свободи громадян. При цьому санкції адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, не пов'язані з обмеженням особистої свободи громадян. Як наслідок, є очевидним, що відповідна правова конструкція, не дивлячись на текстуальне відображення змісту принципу законності, нівелює можливість об'єктивного з'ясування обставин справи, входить у протиріччя з принципом апеляційного оскарження рішень суду. Зазначене вказує виключно на необхідність законодавчого корегування чинних положень КУпАП.

Таким чином, значення принципів адміністративного права у вирішенні актуальних проблем реалізації адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією полягає у тому, що перші: можуть виступати свого роду призмою оцінки правових конструкцій при кваліфікації

правопорушень, пов'язаних з корупцією, зокрема щодо розмежування з корупційними правопорушеннями; на найвищому рівні визначають зміст правил провадження у справах про адміністративні правопорушення; виступають основою для прийняття рішень щодо уточнення та/або коригування адміністративно-правових (матеріальних та процесуальних) норм.

Наприкінці відзначимо, що у межах даного виступу неможливо висвітлити усі проблемні питання реалізації адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією. В свою чергу описані нами проблемні питання реалізації адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, слугують прикладом необхідності звернення до принципів як основоположних основ функціонування правової системи, існування якої обумовлюється єдністю приватних та публічних інтересів в умовах співіснування суспільства.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – ст. 2056
2. Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією [Електронний ресурс] : лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ вих. № 223-943/4-17. – Режим доступу: https://zib.com.ua/files/Golovan_apelacijnih_sudiv_vid_2205_2017.pdf
3. Справа про адміністративне правопорушення від 18.12.2017 № 591/6134/17 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71047504>
4. Справа про адміністративне правопорушення від 25.08.2015 № 379/1230/15-п [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/49058912>