

ФИНАНСОВОЕ И НАЛОГОВОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 342.924:35.072.22 (477)

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА КОРУПЦІЙНІ ПРАВопорушення: сУчасний стан та перспективи удосконалення

Єремєєв Д. В.

***Кримський юридичний інститут Одеського державного
університету внутрішніх справ, Сімферополь, Україна***

У статті розглядається сучасне законодавство України та аналізуються нещодавні зміни до нього стосовно адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, визначаються деякі проблемні питання його застосування та пропонуються шляхи їх вирішення.

Ключові слова: корупція, адміністративна відповідальність, правопорушення, законодавство, удосконалення.

Корупція – це соціальне явище, яке бере витоки у далекому минулому та існує практично в усіх сучасних державах. Вона є однією з найактуальніших соціальних проблем сучасності, вирішення якої є надзвичайно важливою справою. Можна стверджувати, що корупція як антисуспільне явище впливає на темпи розвитку економіки держави, владу та суспільство в цілому. Те, що декілька років тому здавалося неможливим, сьогодні стало реальністю, яка негативно впливає на всі сторони життя України.

Актуальність цієї статті зумовлюється загостренням проблеми поширення корупції в Україні, збільшенням різноманітності форм її проявів на сучасному етапі в процесі становлення і розвитку як економічної, так і політичної системи України, її впливом на економіку держави та соціальну сферу, а також необхідності посилення боротьби з цим протиправним явищем та наслідками, які воно викликає.

Встановлення адміністративної відповідальності за корупційне правопорушення є одним із суттєвих правових заходів протидії корупції в Україні, а тому існує необхідність аналізу теоретичних питань удосконалення адміністративно-деліктного законодавства в цьому напрямку.

Дослідженнями правової природи інституту адміністративного правопорушення та інституту відповідальності за корупційні правопорушення займалися такі вчені у галузі теорії адміністративного права, як Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Бахрах Д. Н., Бандурка О. М., Битяк Ю. П., Додін Є. В., Голосніченко І. П., Гіжевський В. К., Калюжний Р. А., Камлик М. І., Ківалов С. В., Комзюк А. Т., Марчук В. М., Мельник М. І., Невмержицький Є. В., Пахомов І. М., Прохоренко О. Я.,

Редька А. І., Рогульський С. С., Терещук О. В., Тищенко М. М., Тихоміров М. Ю., Хавронюк М. І. та ін. Проте, слід зазначити, що нещодавні зміни до законодавства стосовно боротьби з корупцією в Україні, а саме прийняття нових законів «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення», спонукають нас до більш уважного дослідження запроваджених нормативно-правових актів.

Метою даної статті є аналіз сучасного адміністративного законодавства України стосовно боротьби з корупцією, визначення деяких проблемних питань його застосування та пропонування шляхів їх вирішення.

З часів здобуття Україною незалежності органам її влади здійснювались деякі кроки щодо подолання такого негативного явища як корупція в нашій державі. Одним із таких досить суттєвих кроків було прийняття 5 жовтня 1995 року Закону України «Про боротьбу з корупцією» [1]. Саме цим Законом України у вітчизняне законодавство було вперше запроваджено адміністративну відповідальність за корупційні діяння. Слід відразу зазначити, що прийняття вищезазначеного Закону не спричинило відповідних змін до чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення [2], що іноді призводило до деяких проблем у реалізації норм Закону України «Про боротьбу з корупцією» [1].

Не зупиняючись на розгляді цих проблем, перейдемо до розгляду підписаних Президентом України 11 червня 2009 року 3 нових Законів, прийнятих Верховною Радою України, які регулюють основні засади запобігання та протидії корупції, а саме: Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» [3], яким відміняється поки що діючий Закон України «Про боротьбу з корупцією» [1]; Закон України «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» [4] та Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» [5]. Зазначимо, що вказані Закони вводяться в дію з 1 січня 2010 року й саме тому аналіз деяких їх положень особливо актуальний до набрання ними чинності.

Взагалі, слід зазначити, що вищезазначені закони України є дуже своєчасними та актуальними у наш час, зважаючи на проблеми у боротьбі з корупцією в нашій державі. Вони містять багато нових положень, які, на нашу думку, будуть сприяти подоланню корупції в Україні.

Основним з вказаних нормативно-правових актів є звичайно саме Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» який визначає основні засади запобігання та протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин, відшкодування завданої внаслідок вчинення корупційних правопорушень шкоди, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави [3].

Відразу зазначимо деякі загальні відмінності нового Закону від поки що діючого Закону України «Про боротьбу з корупцією» [1]. Так у ньому вже 30 статей, а не 17 як у Законі України «Про боротьбу з корупцією». У Законі України «Про засади

запобігання та протидії корупції» з'явилися статі які визначають терміни Закону (ст. 1), визначають обмеження щодо роботи близьких осіб та одержання подарунків (ст. 5, 6), обмеження щодо осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави, органів місцевого самоврядування (ст. 7), обмеження щодо юридичних осіб, яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення (ст. 8), передбачають спеціальну перевірку щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування (ст. 9), врегулювання конфлікту інтересів (ст. 12), антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів (ст. 13). Також розділ 3 Закону присвячено «Участі громадськості в заходах щодо запобігання та протидії корупції», розділ 5 «Усуненню наслідків корупційних правопорушень», а розділ VII «Міжнародному співробітництву», що є новаціями для антикорупційного законодавства України [3].

Суттєвою новацією Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» на відміну від Закону України «Про боротьбу з корупцією» є виділення корупційних складів адміністративних правопорушень до окремої глави Кодексу України про адміністративні правопорушення [2] в якому з 1 січня 2010 року з'явиться глава 15-Б «Корупційні адміністративні правопорушення».

Зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачають:

- окреслення кола корупційних правопорушень відповідно до Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» (зокрема, одержання подарунка, порушення вимог щодо декларування особистих інтересів тощо);
- чітке розмежування кримінальної та адміністративної відповідальності за корупцію.

Так, Група держав Ради Європи проти корупції (ГРЕКО) рекомендувала переглянути систему адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення з тим, щоб чітко встановити, що випадки корупції мають трактуватися як кримінальні правопорушення або, у крайньому випадку, чітко розмежувати вимоги до застосування цих двох відмінних процедур.

Таким чином, положеннями Закону пропонується визначити, що одержання хабара (незаконне одержання благ), а так само дача хабара (підкуп), вважатимуться адміністративними правопорушеннями, якщо їх сума не перевищує п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (на сьогодні це 1512 грн.). Якщо ж, сума хабара перевищуватиме п'ять неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, то такі діяння вважатимуться злочином.

Також Законом передбачено зупинення строку розгляду адміністративних справ про корупційні діяння у випадку, коли особа, умисно ухиляється від явки до суду чи з поважних причин не може туди з'явитися [6].

Зазначимо, що в цілому підтримуючи прийняті зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення стосовно встановлення адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення доцільно відмітити деякі його недоліки та суперечливі норми, які, на нашу думку, потребують більш уважного аналізу та подальшого усунення.

По-перше, зазначимо, що за новою редакцією Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) диспозиції статей 212²¹ «Одержання неправомірної вигоди» та 212²² «Підкуп» конкурують зі статтями 368 «Одержання хабара» та 369 «Давання хабара» Кримінального кодексу України [7]. Указані статті КУпАП фактично декриміналізують хабарництво, якщо розмір хабара не перевищує п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Тому вказані статті КУпАП після слова «вартості» пропонуємо доповнити словами «за відсутності ознак діяння, передбаченого Кримінальним кодексом України».

По-друге, запропоноване в статті 212²¹ КУпАП визначення поняття «блага» включає також переваги, пільги, послуги нематеріального характеру. Однак у КУпАП відсутні вказівки на спосіб визначення розміру таких благ (їх грошової вартості), що використовуються в описі статей глави 15-Б КУпАП. Причому грошова вартість таких благ передбачається в деяких статтях КУпАП як обов'язкова ознака (статті 212²¹, 212²², 212³²).

По-третє, вважаємо, що стаття 212³² «Незаконне одержання подарунка (дарунка)» конкурує зі статтею 212²¹ «Одержання неправомірної вигоди», та, на нашу думку, підлягає виключенню з КУпАП.

По-четверте, положення статті 212²⁷ Кодексу України про адміністративні правопорушення «Неправомірне втручання в діяльність державних органів, підприємств, установ і організацій» конкурують із положенням статей 157 «Перешкоджання здійсненню виборчого права або права брати участь у референдумі, роботі виборчої комісії або комісії з референдуму чи діяльності офіційного спостерігача», 343 «Втручання в діяльність працівника правоохоронного органу», 344 «Втручання у діяльність державного діяча», 376 «Втручання в діяльність судових органів» Кримінального кодексу України. Тому в цій статті КУпАП необхідно передбачити ознаки, за якими можна було б чітко відмежовувати адміністративне правопорушення від передбачених вказаними статтями Кримінального кодексу України. Вважаємо, що текст статті 212²⁷ КУпАП треба доповнити словами «за відсутності ознак діяння, передбаченого Кримінальним кодексом України».

По-п'яте, санкції статті 212³⁰ КУпАП «Порушення встановленого законодавством порядку фінансування політичних партій та виборчих кампаній в органи державної влади та органи місцевого самоврядування» передбачають стягнення у виді штрафу, при визначенні розмірів якого не дотримано принципу відповідності стягнення шкідливості вчиненого правопорушення. Адже стягнення у виді штрафу в розмірі від 100 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, яке може бути накладене на суб'єкта корупційного правопорушення, є більш суворим, ніж аналогічне покарання, що застосовується за вчинення злочину. Так, стаття 53 Кримінального кодексу України встановила, що розмір штрафу визначається судом залежно від тяжкості вчиненого злочину та з урахуванням майнового стану винного в межах від 30 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, якщо статтями Особливої частини Кримінального кодексу України не передбачено вищого розміру штрафу. Разом з тим, близько ста п'ятнадцяти санкцій статей Кримінального

кодексу України передбачають покарання у виді штрафу в розмірі до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; приблизно четверту частину цих покарань передбачено за злочини середньої тяжкості. Тому розмір санкції вказаної статті КУпАП потребує коригування з тим, щоб стягнення було адекватним небезпеці вчиненого правопорушення і не перевищувало б за суворістю покарання за аналогічний злочин.

По-шосте, положення статті 212³¹ КУпАП «Незаконне використання інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням посадових повноважень», в якій передбачено адміністративну відповідальність за незаконне використання суб'єктом корупційного правопорушення інформації, що стала йому відома у зв'язку з виконанням посадових повноважень, вступають у конкуренцію зі статтею 182 «Порушення недоторканності приватного життя» Кримінального кодексу України, яка передбачає кримінальну відповідальність за ці самі дії. Тому з метою уникнення проблем при кваліфікації вчиненого діяння та судових помилок пропонуємо виключити вказану статтю з Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Наголошуємо, що вищерозглянуті статті Кодексу України про адміністративні правопорушення наберуть чинності тільки з 1 січня 2010 року, але вже зараз ми бачимо деякі недоліки цих норм. Треба також зазначити, що на деякі вищевказані недоліки зверталась увага законодавців ще при попередньому розгляді антикорупційних законопроектів у 2006 року [8], але з невідомих причин вони не були усунені при прийнятті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» [5].

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що в наш час, незважаючи на прийняття нових та внесення змін до вже існуючих нормативно-правових актів з питань адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, ще існує достатньо проблем у цієї сфері які потребують свого вирішення, у тому числі і шляхом удосконалення чинного законодавства.

Перелік літератури

1. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 5 жовтня 1995 року // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 34. – Ст. 266.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
3. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11 червня 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009 – № 53. – Ст. 1822.
4. Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень: Закон України від 11 червня 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 53. – Ст. 1823.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 11 червня 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 53. – Ст. 1824.
6. Мін'юст розкаже українцям про корупцію: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rights.unian.net/ukr/detail/2694>.
7. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
8. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо відповідальності за корупційні правопорушення»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=30762.

Еремеев Д. В. Административная ответственность за коррупционные правонарушения: современное состояние и перспективы совершенствования / Д. В. Еремеев // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2009. – Т. 22 (61), № 2. – С. 198-203.

В статье рассматривается современное законодательство Украины и анализируются недавние изменения к нему относительно административной ответственности за коррупционные правонарушения, определяются некоторые проблемные вопросы его применения и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: коррупция, административная ответственность, правонарушение, законодательство, совершенствование.

Eremeev D. Administrative responsibility for corruption offences: a current state and improvement prospects / D. Eremeev // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series: Juridical sciences. – 2009. – Vol. 22 (61), № 2. – P. 198-203.

In the article a modern legislation Ukraine is examined and recent changes are analysed to him in relation to administrative responsibility for corruption offences, some problem questions of his application are determined and the ways of their decision are offered.

Keywords: corruption, administrative responsibility, offence, legislation, improvement.

Надійшла до редакції 21.10.2009 р.