

УДК 342.922

**О.О. ОНИЩУК**, канд. юрид. наук, Херсонський юридичний інститут Харківського національного університету внутрішніх справ

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА КОРУПЦІЙНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

*Ключові слова:* корупція, запобігання, протидія, адміністративно-правий статус, суб'єкт відповідальності за корупційні правопорушення

В сучасних умовах визнання України правовою демократичною державою [1] є наслідком позитивних трансформаційних процесів, що відбуваються на теренах пострадянського простору. Ті нові гуманістичні ідеали, що заявлені сучасною українською спільнотою, потребують корегування багатьох різноманітних аспектів суспільного життя, особливо це стосується юриспруденції. Але процес перебудови ідеалів українського суспільства, нестійкість нормативного поля, відсутність стабільності об'єктивно сприяють поширенню різних негативних явищ, одним із яких є корупція. В умовах сучасності проблема запобігання та протидії корупції в Україні є досить гострою та потребує ґрунтового наукового дослідження, що підтверджується, ще й тим, що за даними впливових міжнародних організацій Україна зайняла 146 місце за рівнем корумпованості [2]. Однією з причин такого стану, на наш погляд, є недостатня розробленість загальної і спеціальної методології запобігання і протидії корупції. Провідне місце у цій системі займає проблема адміністративно-правового статусу суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення.

На сьогодні зазначена проблематика є надзвичайно актуальною, її висвітлювали в своїх працях такі вітчизняні вчені, як

М.Ю. Бездольний, І.А. Дьомін, О.П. Коляда, М.Й. Коржанський, Т.О. Коломоєць, А.Г. Харченко, В.І. Чечерський та ін. Поряд із цим за межами їх досліджень залишилися вагомі виклики у цій сфері.

Таким чином, проблема запобігання та протидії корупції вимагає подальшого розвитку адміністративно-правового статусу суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення.

Тому мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу теорії адміністративного права та новітнього антикорупційного законодавства сформулювати особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення. Наукова новизна міститься в розвитку положень адміністративно-правового статусу суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, що полягає у визначенні їх правосуб'єктності та сукупності спеціальних обов'язків (обмежень), які встановлюються законами України у зазначеній сфері.

Відповідно до Закону України від 11.06.2009 р. № 1506-VI «Про засади запобігання і протидії корупції», в якості суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення визнається широке коло осіб, зокрема [3]:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад; державні службовці; посадові особи місцевого самоврядування; особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, податкової міліції, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту; посадові та службові особи інших органів державної влади;

2) особи, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування: посадові особи юридичних осіб публічного права, які одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету; члени окружних/територіальних та дільничних

виборчих комісій; керівники громадських організацій, які частково фінансуються з державного чи місцевого бюджету; помічники-консультанти народних депутатів України та інших виборних осіб, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету; особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, експерти, оцінювачі, арбітражні керуючі, незалежні посередники чи члени трудового арбітражу під час розгляду колективних трудових спорів, третейські судді, а також у встановлених законом випадках інші особи);

3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або особи, спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків в юридичних особах, а також фізичні особи-підприємці;

4) посадові особи юридичних осіб, фізичні особи – у разі одержання від них вище зазначеними особами, або за участю для інших осіб неправомірної вигоди;

5) юридичні особи у випадках визначених законодавством України.

Вагомим суб'єктом відповідальності за корупційне правопорушення є депутати місцевих рад, яким притаманні відповідні риси: вони є представниками інтересів територіальної громади села, селища, міста чи їх громад; зобов'язанні виражати і захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини - виборців свого виборчого округу; виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, наданих законом; брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування. Депутат місцевої ради є повноважним; у сучасному діючому законодавстві порізнному трактується момент виникнення правового статусу депутатів місцевих рад: один закон визначає його з моменту реєстрації, а інший з дня відкриття першої сесії від-

повідної ради моменту - наявна колізія норм; на наш погляд, депутати місцевих рад стають суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення лише з моменту відкриття першої сесії відповідної ради.

Для того щоб детальніше дослідити такий суб'єкт відповідальності за корупційні правопорушення, як державні службовці маємо змогу констатувати, що для цього нам необхідно звернутися до Закону України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ «Про державну службу». Ст.10 зазначеного вище нормативно-правового акту визначає права державних службовців, а ст.11 відповідно обов'язки, що мають значення для визначення правового статусу державного службовця [4].

Тепер слід звернутися до ст.7. Закон України від 11.06.2009 р. № 1506-VI «Про засади запобігання та протидії корупції», в якій розглядаються обмеження щодо осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави, органів місцевого самоврядування. В ній йдеться про те, що установлені Законом «Про засади запобігання та протидії корупції» або іншими законами обмеження щодо більшості суб'єктів відповідальності за корупційні діяння, зберігаються протягом двох років після звільнення таких осіб з посад або припинення ними в установленому порядку діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, органів місцевого самоврядування, за умови якщо обов'язки цих осіб на новій посаді у приватному секторі безпосередньо пов'язані з функціями, які виконували особи, перебуваючи на попередній посаді [3].

Що стосується посадових осіб місцевого самоврядування, то Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III «Про службу в органах місцевого самоврядування» визнає посадовою особою місцевого самоврядування особу, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за раху-

нок місцевого бюджету [5].

Як закріплено в Законі України від 23.06.2005 р. № 2713-IV, служба в Державній кримінально-виконавчій службі України є державною службою особливого характеру [6]. На досліджуваний нами суб'єкт відповідальності за корупційні правопорушення поширюється застереження ст.7 Закону України від 11.06.2009 р. № 1506-VI «Про засади запобігання та протидії корупції» [3].

Крім того, потребує дослідження такий суб'єкт відповідальності за корупційні правопорушення, як особи органів та підрозділів цивільного захисту. Закон України від 24.06.2004 р. № 1859-IV «Про правові засади цивільного захисту» визначає дефініцію цивільного захисту [7]. Адміністративно-правовий статус осіб органів та підрозділів цивільного захисту як суб'єкту відповідальності за корупційні правопорушення полягає в наявності відповідних рис: правова основа цивільного захисту є досить широкою; особовий склад органів і підрозділів цивільного захисту становлять особи рядового та начальницького складу, слухачі і курсанти; на них поширюється застереження ст.7 Закону України від 11.06.2009 р. № 1506-VI «Про засади запобігання та протидії корупції».

Пункт «ж» ч.1 ст.2 Закону України від 11.06.2009 р. № 506-VI до суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення відносить посадових осіб. На думку М.Л. Коржанського, посадовою особою є особа, наділена владними юридичними повноваженнями відносно певного кола осіб – надавати їм певні права чи покладати на них певні обов'язки. Не можуть визнаватися посадовими особи, які виконують власне технічні обов'язки, заборони-дозволи чи контроль (кондуктори, вахтери, охоронці тощо) [8, 9].

Таким чином, до переліку посадових осіб інших органів державної влади, як суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, відноситься широке коло посадових осіб міністерств, Державних комітетів України та центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, які не є посадовими

особами.

Вагомою новелою Закону України від 11.06.2009 р. № 1506-VI є його друга частина, в якій до осіб, які прирівнюються на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування, віднесено широке коло осіб, зокрема наступні:

– посадові особи юридичних осіб публічного права, які одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету. Вони, по-перше, не є державними службовцями; по-друге, не є посадовими і службовими особами; по-третє, і що є провідним критерієм – отримують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету. Наприклад, секретар керівника державного службовця органу державної влади чи місцевого самоврядування;

– члени окружних (територіальних) та дільничних виборчих комісій; керівники громадських організацій, які частково фінансуються з державного чи місцевого бюджету;

– помічники-консультанти народних депутатів України та інших виборних осіб, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету.

Загальна ознака для трьох вище зазначених суб'єктів відповідальності за корупційні діяння полягає в тому, що їх адміністративно-правова правосуб'єктність у зазначеній сфері виникає з дня прийняття на посаду, а закінчується днем його звільнення (відсторонення) від посади.

Що стосується осіб, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, експерти, оцінювачі, арбітражні керуючі, незалежні посередники чи члени трудового арбітражу під час розгляду колективних трудових спорів, третейські судді, а також у встановлених законом випадках інші особи), то розглянемо адміністративно-правовий статус деяких із них більш детально.

Ст.4 Закону України від 22.04.1993 р.

№ 3125-XII «Про аудиторську діяльність» визначає вимоги до аудитора [10]. Для більш детального розгляду дефініції «аудитор» звернемося до інших джерел. Наприклад, аудитор (лат. auditor – слухаючий) – це особа, котра займається аудитом і наданням консультацій, пов'язаних з бухгалтерським обліком [11]. Існує більш широке визначення зазначеного поняття: аудитор – фізична чи юридична особа, що має необхідні повноваження на перевірку фінансово-господарської діяльності акціонерних компаній. Аудиторські фірми будучи незалежними приватними фірмами, в своїй діяльності несуть юридичну відповідальність перед державою, хоча винагороду отримують від тієї спілки чи компанії, діяльність і фінансовий стан яких вони перевіряють [12].

Нотаріус як особа, що не є державним службовцем, посадовою особою місцевого самоврядування, але надає публічні послуги, також потребує більш детального розгляду в контексті поставлених нами запитань.

На думку О.П. Коляди, нотаріус має унікальний дуалістичний статус, який обумовлює необхідність віднесення його до посадових осіб незалежно від того, що він не перебуває на державній службі і не входить до штату державного апарату. Ця виключність його правового становища проявляється в тому, що нотаріус виконує функції державної влади [13, с.64.]. Ми погоджуємося з наявністю у нотаріуса публічного статусу, так як нотаріус виконує делеговані державні функції.

У Законі України від 02.09.1993 р. № 3425-XII «Про нотаріат», а саме ст.3 визначають вимоги до нотаріуса, ст.4, 5 – права та обов'язки нотаріуса [14].

Аудитори та нотаріуси належать до осіб, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги. Вони займаються аудиторською діяльністю після включення до Реєстру аудиторських фірм та аудиторів (аудитор) та після складання кваліфікаційного іспиту, одержання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю;

одночасно вони стають суб'єктом відповідальності за корупційні правопорушення.

У відповідності до ч.3. ст.2 Закону України від 11.06.2009 р. № 1506-VI [3], особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або особи, спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків в юридичних особах, а також фізичні особи-підприємці також можуть бути суб'єктами відповідальності за скоєння корупційних діянь.

Таким чином, суб'єктами відповідальності за скоєння корупційних діянь є особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням, так би мовити, двох видів обов'язків: перший (організаційно-розпорядчі обов'язки), другий (адміністративно-господарські обов'язки), або особи, спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків в юридичних особах, а також фізичні особи-підприємці.

Ч.4 ст.2 Закону України від 11.06.2009 р. № 1506-VI [3] віднесла до одного з суб'єктів відповідальності за корупційні діяння будь-які, не перераховані вище посадових осіб юридичних осіб та фізичних осіб – у разі одержання від них найбільш впливовими суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення, або за участю для інших осіб неправомірної вигоди.

Вище ми розкрили правосуб'єктність суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення та деякі загальні їх права та обов'язки. Але для повної характеристики їх адміністративно-правового статусу в аналізованій сфері провідне місце має дослідження їх спеціальних обов'язків (обмежень).

Для повноти викладення усі обов'язки (обмеження), визначені в Законі України від 11.06.2009 р. № 1507-VI «Про засади запобігання та протидії корупції» [3], можна поділити на: 1) загальні (ст.4); 2) обмеження щодо одержання подарунків, роботи близьких родичів (ст.5, 6); 3) обмеження щодо осіб, які звільнені з посад або припинили діяльність пов'язану з виконанням функцій держави,

органів місцевого самоврядування; 4) обов'язку дати згоду на проведення щодо неї спеціальної перевірки та фінансового контролю; 5) дотримання кодексів поведінки (ст.11); 6) зобов'язання врегулювати конфлікт інтересів (ст.12); 7) дотримання вимог щодо прозорості інформації (ст.14) [15].

Враховуючи вищевикладене, слід зробити наступні висновки:

1) адміністративно-правовий статус депутатів місцевих рад, як суб'єкту відповідальності за корупційні правопорушення, виникає з моменту відкриття першої сесії відповідної ради;

2) адміністративно-правовий статус державних службовців, як суб'єкту відповідальності за корупційні правопорушення, полягає в наявності відповідних рис, які чітко регламентовані Законом України «Про державну службу»;

3) адміністративно-правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування, як суб'єкту відповідальності за корупційні правопорушення, полягає в наступному: вони мають обов'язково працювати в органах місцевого самоврядування, мати відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій; отримувати заробітну плату за рахунок місцевого бюджету; їх адміністративно-правову правосуб'єктність, як суб'єкта відповідальності за корупційні діяння виникає з дня виходу наказу про зарахування посаду, яка у відповідності до штатного розпису визначена, як «посадова особа» та закінчується днем звільнення з посади;

4) аудитори та нотаріуси належать до осіб, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги. Вони займаються аудиторською діяльністю після включення його до Реєстру аудиторських фірм та аудиторів (аудитор) та після складання кваліфікаційного іспит, одержання свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю (нотаріус), одночасно вони стають суб'єктом відповідальності за корупційні

правопорушення;

5) крім того, суб'єктами відповідальності за скоєння корупційних діянь є особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням, так би мовити, двох видів обов'язків: перший (організаційно-розпорядчі обов'язки), другий (адміністративно-господарські обов'язки), або особи, спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків в юридичних особах, а також фізичні особи-підприємці;

6) ч.4 ст.2 Закону України від 11.06.2009 р. № 1506-VI віднесла до одного з суб'єктів відповідальності за корупційні діяння будь-яких не перерахованих вище посадових осіб юридичних осіб та фізичних осіб – у разі одержання від них найбільш впливовими суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення, або за участю для інших осіб неправомірної вигоди.

7) визначені види та розкритий зміст (відповідно до Закону України від 11.06.2009 р. № 1507-VI) загальних та спеціальних обмежень щодо суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення є провідною ознакою їх адміністративно-правового статусу у зазначеній сфері.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Семенов В. Кому по силам победить коррупцию? / Владимир Семенов // Вечерний Харьков от 22.12.2009 г. – № 143. – С. 4.

3 Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» : від 11.06.2009 р., № 1506-VI // Урядовий кур'єр. - 22.07.2009 р. – № 130.

4. Закон України «Про державну службу» : від 16.12.1993 р., № 3723-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3723-12>.

5. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» : від 07.06.2001 р., № 2493-III [Електронний ресурс]. – Режим

доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2493-14>.

6. Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» : від 23.06.2005 р., № 2713-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2713-15>.

7. Закон України «Про правові засади цивільного захисту» : від 24.06.2004 р., № 1859-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=1859-15>.

8. Кримінальний кодекс України. – Х. : Одіссей, 2007. – 264 с.

9. Коржанський М. Й. Кваліфікація злочинів / Микола Йосипович Коржанський. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 415 с.

10. Закон України «Про аудиторську діяльність» : від 22.04.1993 р., № 3125-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3125-12>.

11. Аудитор [Електронний ресурс]. – Ре-

жим доступу: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Аудитор>.

12. Независимая публичная бухгалтерская фирма Auditor; Independent Public Accountant [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl\\_sch2.cgi?RAzkoynu](http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?RAzkoynu).

13. Коляда О. П. Приватний нотаріус – службова особа / О. П. Коляда // Проблеми правотворчості очима науковців : матеріали міжнародної наук.-практ. інтернет-конф. (м. Тернопіль, 09.02.2010 р.). – Тернопіль, 2010. – Ч. 1 – С. 63–65.

14. Закон України «Про нотаріат» : від 02.09.1993 р., № 3425-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3425-12>.

15. Дьомін І. А. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Ігор Анатолійович Дьомін. – К., 2010. – 198 с.

**Онищук О. О. Адміністративно-правовий статус суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення / О. О. Онищук // Форум права. – 2010. – № 3. – С. 332–337 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-3/10000zkr.pdf>**

Зроблено аналіз положень адміністративно-правового статусу суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, що полягає у визначенні їх правосуб'єктності та сукупності спеціальних обов'язків (обмежень), які встановлюються законами України у зазначеній сфері.

\*\*\*

**Онищук О.О. Административно-правовой статус субъектов ответственности за коррупционные правонарушения**

Выполнен анализ положений административно-правового статуса субъектов ответственности за коррупционные правонарушения, который состоит в определении правосубъектности и совокупности специальных обязательств (ограничений), которые устанавливаются законами Украины в указанной сфере.

\*\*\*

**Onichuk O.O. Administrative-Legal of Subjects of Responsibility for Corruption Offences**

The analysis of the provisions of the administrative and legal status of the subjects of responsibility for corruption offenses is defined in their personality and set of special obligations (constraints) that set the laws of Ukraine in this area.