

новці події і т. ін.);

2) ідеальні сліди ("відбитки" події у свідомості, пам'яті людей, які вчинили правопорушення і людей, причетних до нього).

С.А. Рузметов залежно від умов, обстановки, особи порушника, предмета посягання класифікує сліди по групах:

1) сліди в документах (змістовно-інтелектуальні);

2) сліди в технологічному процесі, на механізмах і устаткуванні (зміни конструкції, неякісний ремонт, відступи від техніко-екологічних норм і т. ін.);

3) сліди людини (рук, ніг), предметів одягу, взуття;

4) сліди знарядь правопорушення (вогнепальної, знарядь лову, сліди інструментів, самострілів, засобів упаковки, обробки, переробки, транспортування);

5) сліди речовин, матеріалів, предметів, зберігання, переробки, використання яких спеціально регламентується екологічним законодавством;

6) сліди на тілі людини, в її організмі як наслідки негативного впливу екологічних порушень;

7) сліди на об'єктах рослинного і тваринного світу, природних об'єктах, в атмосферному повітрі, водоймах, ґрунті, об'єктах сільгоспвиробництва [11].

Процес слідоутворення пов'язано з механізмом самих екологічних правопорушень, особливостями їх виникнення і розвитку та не зводиться тільки до фізичних, хімічних, біологічних факторів утворення слідів.

Отже, зростання виробництва, складність технологічних процесів, зміни в екологічній обстановці, збільшення числа правопорушень в екологічній сфері вимагають широкого використання досягнень різних наук. Проблемі вирішення криміналістичних завдань в адміністративному процесі у справах про екологічні правопорушення приділяється недостатньо уваги. Успішному вирішенню цих завдань і розгляду справи в цілому сприятимуть розроблення та обґрунтування моделі діяльній події правопорушення у сфері екології, знання суб'єкта про адміністративну юрисдикцію моделі, її будову, види і локалізації слідів.

#### Література

1. Волчецкая Т.С. Криміналістика вчера и сегодня:

перспективы её развития // Актуальные вопросы развития государства и права: юбилейный сб. науч. тр. - Калининград: Изд-во КГУ, 2002. - Ч. 2. - С. 137.

2. Щербаковский Т.Г. Судебные экспертизы / Х.: Эспада, 2005. - 536 с.

3. Иванов А.В. Эксперт у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 "Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право" / Харківський національний університет внутрішніх справ. - Х., 2009. - 18 с.

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х: за станом на 1 листопада 2009 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. - 1984. - додаток до № 51. - Ст. 1122.

5. Каминский М.К. Взаимодействие, отражение, информация // Теория криминалистической идентификации, дифференциации и дидактические вопросы специальной подготовки сотрудников аппарата БХСС. - Горький, 1980. - С. 3.

6. Каминский М.К. Криминалистическая модель "компьютерных преступлений" // Вестник Удмуртского государственного университета. - Ижевск, 1996. - № 1. - С. 69-73.

7. Белкин Р.С. Ленинская теория отражения и методологические проблемы советской криминалистики. - М.: ВШ МВД СССР, 1970. - С. 11.

8. Маковик Р.С. Земельное право. Экологическое право. - М.: Профобразование, 2003. - С. 12.

9. Каминский М.К., Лубин А.Ф. Криминалистическое руководство для стажёров аппаратов службы БХСС. - Горький: ГВШ МВД СССР, 1983. - С. 17.

10. Умаров М.М. Криминалистическая теория слепообразования и применение её выводов в практике раскрытия экономических преступлений: дис. ... канд. юрид. наук. - Ижевск, 2001. - С. 41-52.

11. Рузметов С.А. Актуальные проблемы использования специальных знаний при расследовании экологических преступлений: монография. - Калининград, 2005. - С. 53.

С.Г. Кононенко

Надійшла до редакції: 15. 12. 2012

УДК 342. 9. 086

## ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА АДМІНІСТРАТИВНІ КОРУПЦІЙНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ: ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ АКТУАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ

Заброда Д. Г.

Реалізація державної антикорупційної політики передбачає застосування комплексу правових засобів протидії корупційним правопорушенням. Серед них заходи адміністративного примусу загалом і адміністративної відповідальності зокрема посідають одне з найважливіших місць.

Застосування адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення дозволяє: оперативно реагувати на факти корупційних діянь, застосовуючи до правопорушників передбачені законом заходи примусу з метою припинення та фіксації їхньої протиправної поведінки; здійснювати виховний вплив як на корупціонерів, так і на інших осіб, які виконують функції держави, або інші публічні функції; виявляти інші корупційні діяння, відповідальність за які настає в дисциплінарному,

кримінально-процесуальному або цивільно-правовому порядку; запобігати вчиненню корупційних злочинів; створити умови для відшкодування збитків, завданих корупційним правопорушенням, фізичним, юридичним особам і державі. Тому потреба в удосконаленні юридичної 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.

У Національній антикорупційній стратегії на 2011-2015 рр. до заходів з удосконалення інституту відповідальності за корупційні правопорушення віднесено: встановлення відповідальності юридичних осіб за вчинення їх уповноваженими особами корупційних правопорушень; удосконалення інституту конфіскації;

перегляд процедури надання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешту осіб, які користуються недоторканністю, у випадках затримання їх на місці вчинення тяжкого злочину (*in flagrante delicto*), включаючи корупцію; розроблення механізму відшкодування майнової шкоди й збитків, завданих внаслідок вчинення корупційного правопорушення фізичним і юридичним особам; розроблення механізму захисту осіб, які в разі виявлення корупційного правопорушення вжили заходів щодо його припинення та негайно повідомили про вчинення такого правопорушення [1].

Незважаючи на прийняття у 2011 році пакету антикорупційних законів, якими змінено положення правових актів, що містять як матеріальні, так і процесуальні норми щодо адміністративної відповідальності, її удосконалення залишається одним з напрямів реалізації національної антикорупційної стратегії України. Так, в Указі Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001/2011 зазначається, що законодавчого врегулювання потребують такі питання, як притягнення до відповідальності юридичних осіб за вчинення їх уповноваженими особами корупційних правопорушень; удосконалення інституту конфіскації; притягнення до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень осіб, які користуються недоторканністю. При цьому низьку ефективність заходів, що вживаються правоохоронними органами, органами прокуратури й судами щодо притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень до відповідальності, віднесено до основних причин виникнення й поширення корупції в Україні [1].

Важливість вирішення вказаних питань актуалізується у зв'язку з запровадженням в Україні ряду реформ, спрямованих на удосконалення системи органів публічної адміністрації загалом і органів кримінальної юстиції зокрема, новацій у системі юридичної відповідальності взагалі та у зв'язку з прийняттям комплексу змін в антикорупційному законодавстві, поширенням сервісно-публічної форми взаємовідносин між органами публічної влади й людиною тощо.

Так, до сучасних тенденцій, що супроводжують реформу правової сфери, слід відносити й ті з них, що властиві для удосконалення адміністративно-деліктного права й законодавства. Наголосимо, що нормативно закріпленої концепції реформування цього інституту адміністративного права в Україні не існує, а базові засади його трансформації закладені провідними вченими-адміністративістами В.Б. Аверьяновим, О.М. Бандуркою, І.П. Голосніченком, Л.В. Ковалем, Т.О. Коломоєм, В.К. Колпаковим, А.Т. Комзюком, С.О. Кузниченком, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінним, І.Б. Коліушом, Д.М. Лук'янцем, Р.С. Мельником, Н.Р. Нижник, О.І. Остапенком, С.Г. Стеценком, В.К. Шкарупою, Х.П. Ярмакі та деякими іншими.

Вивчення змісту проекту Концепції реформи адміністративного права, розробленого робочою групою Кабінету Міністрів України з підготовки Концепції реформи адміністративного права та проекту Адміністративного кодексу України (березень, 1998 р.), свідчить, що серед нагальних питань реформування інституту адміністративної відповідальності є: приведення його теоретичних положень і норм у відповідність до потреб побудови демократичної, соціальної, правової держави; удосконалення адміністративно-деліктної термінології

відповідно до змін у правовому й соціальному бутті держави; розширення кола суб'єктів адміністративної відповідальності за рахунок юридичних осіб (колективних суб'єктів); уніфікація адміністративно-деліктного законодавства та оптимізація його структури загалом, приведення у відповідність до суспільних відносин диспозицій окремих норм; оновлення системи адміністративних стягнень та інших засобів адміністративно-деліктного примусу; уточнення переліку та, відповідно, правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктного процесу; унормування процедур оскарження й апеляції [2]. Майже аналогічні напрями реформування викладені й у Концепції реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні, розробленій фахівцями центру політико-правових реформ (2007 р.) [3].

Також науковцями зазначалося, що на шляху до корінної реформи адміністративно-деліктного права є кілька ключових проблем, від варіантів вирішення яких залежить майбутній зміст цієї галузі: застарілість адміністративно-деліктної термінології; еkleктичність (поєднання різнорідних за своєю природою елементів) змісту матеріального адміністративно-деліктного законодавства, і внаслідок цього, еkleктичність змісту адміністративно-деліктної процедури; розпорошеність і несистемність адміністративно-деліктного законодавства [4, 288-289].

Вказані напрями повинні бути реалізовані й у контексті реформування адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення.

Метою статті є розгляд основних проблем, що пов'язані з адміністративною відповідальністю за корупційні правопорушення та обґрунтування пропозицій для їх вирішення.

Для досягнення цієї мети передбачається розв'язати такі завдання: виявити тенденції в сучасному стані розвитку інституту адміністративної відповідальності й перенести їх на проблематику корупційних деліктів, охарактеризувати наявні прогалини в застосуванні адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення; запропонувати шляхи їх вирішення.

Розгляд наявного масиву матеріалів у сфері, що розглядається, дозволяє виокремити наступні проблеми, які потребують нагального вирішення: уточнення місця корупційних деліктів у системі правопорушень; запровадження адміністративної відповідальності юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень; удосконалення провадження в справах про адміністративні корупційні правопорушення; підвищення ефективності застосування адміністративних стягнень та інших заходів впливу, що застосовуються для корупціонерів.

Дослідження теоретичних робіт, присвячених висвітленню питань відповідальності за корупційні правопорушення, свідчить, що переважна більшість авторів використовують у своїх працях законодавче визначення корупції, конструюючи власні дефініції шляхом доповнення його уточнюючими елементами.

Зокрема, відповідно до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» корупційне правопорушення - це умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною в ч. 1 ст. 4 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність.

Так, М.І. Мельник цілком слушно пропонує таке загальне визначення корупційного правопорушення:

**ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ  
ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС**

“... правопорушення, що полягає в неправомірному використанні особою, уповноваженою на виконання функцій держави, офіційно наданою їй влади, посадових повноважень, відповідних можливостей з метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб (корупційні діяння), а також в інших діях, які створюють умови для вчинення корупційних діянь чи є приховуванням їх або потуранням їм (інші діяння, пов’язані з корупцією)” [5, 159]. У ньому об’єднуються всі види корупційних проявів: кримінальних, конституційних, адміністративних, дисциплінарних тощо.

А.І. Редька під корупційним правопорушенням розуміє “... суспільно небезпечне посягання на встановлений порядок здійснення особами, уповноваженими на виконання функцій держави, наданих їм повноважень, а саме протиправне, умисне діяння або бездіяльність, за яке законом України “Про боротьбу з корупцією” передбачено адміністративну й інші види відповідальності”. Оцінюючи наведене визначення, необхідно звернути увагу на використання А.І. Редькою для характеристики корупційного правопорушення такого терміна, як «суспільно небезпечне посягання», що стосовно адміністративного проступку є неправомірним, оскільки суспільна небезпечність є характерною ознакою злочинів, а не проступків [6, 154]. Адже “визначення суспільної небезпечності діянь, що мають ознаки корупції ..., є важливим при розмежуванні корупційних злочинів і адміністративних правопорушень” [7, 14-15].

З урахуванням загальнотеоретичних категорій і термінів, що використовуються в адміністративному праві, під «корупційним адміністративним правопорушенням» пропонується розуміти умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною в ч. 1 ст. 4 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», за яке законом встановлено адміністративну відповідальність.

У цьому контексті слід виокремити ті ознаки корупційних адміністративних правопорушень, що відображають його сучасне розуміння, закріплене в законодавстві. На нашу думку, до таких ознак слід відносити використання особою наданих їй службових повноважень і пов’язаних з цим можливостей. Метою корупції є одержання неправомірної вигоди. Способами вчинення корупції 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 використання наданих їй службових повноважень і пов’язаних з цим можливостей [8].

Більш розширений перелік цих ознак наводиться О.В. Ткаченком, а саме: діяння, спрямоване на отримання неправомірної вигоди як майнового, так і немайнового характеру (на відміну від хабара); обов’язкова наявність корисливої мети; вигоди, матеріальні чи нематеріальні блага отримуються суб’єктом відповідальності за корупційні правопорушення незаконно; дії або бездіяльність суб’єкта відповідальності за корупційні правопорушення спрямовані на порушення вимог нормативно-правових актів, у яких визначено коло прав і обов’язків особи на відповідній посаді, з метою отримання благ у незаконний спосіб; діяння, спрямовані на отримання певних благ за допомогою й з використанням службових повноважень і пов’язаних з цим можливостей, авторитету займаної посади, які не пов’язані з виконанням особою своїх без-

посередніх посадових обов’язків; дія або бездіяльність посадової особи, спрямовані на отримання благ, вчинені умисно, при цьому особа, яка вчинила це правопорушення, усвідомлювала протиправний характер своїх вчинків; дії (бездіяльність) посадової особи державного органу можуть бути правомірними й не мати шкідливих наслідків; дії посадової особи вчинюються за домовленістю або згодою сторін; діяння має бути вчинене особою, віднесеною Законом України «Про засади запобігання корупції» до суб’єктів відповідальності за корупційні правопорушення; наявність причинного зв’язку між діяннями та наслідками; дії або бездіяльність суб’єкта правопорушення з ознаками корупції не містять складу злочину [9, 243-246].

Загалом ця позиція інтегрує в собі ознаки корупційного правопорушення та підтверджує тезу про переважно корисливий характер корупційних правопорушень.

У зв’язку з цим можна дійти до висновку, що в Кодексі України про адміністративні правопорушення законодавець передбачив не лише відповідальність за суто за корупційні діяння, а й за інші правопорушення, пов’язані з корупцією. Зокрема, до них можна відносити правопорушення, що сприяють вчиненню корупційних діянь, забезпечують їх приховування: порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4 КУпАП), порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КУпАП), незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв’язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8 КУпАП), невиконання заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9 КУпАП).

Отже, частина діянь, хоча й має ознаки корупції, проте законодавством корупційними правопорушеннями не визнається, що слід визнати нагальним питанням, яке потребує нормативного вирішення [10].

Для його розв’язання пропонується доповнити назву Глави 13-а «Адміністративні корупційні правопорушення» словосполученням «...та пов’язані з ними...», виклавши її в такій редакції «Адміністративні корупційні та пов’язані з ними правопорушення».

Крім цього, є ряд адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами в різних галузях і сферах, що можуть свідчити про наявність умов для вчинення корупції: дрібне викрадення чужого майна (ст. 51 КУпАП), порушення посадовою особою встановленого законодавством строку видачі державного акта на право власності на земельну ділянку (ст. 53-5 КУпАП), незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків (ст. 162-2 КУпАП), незаконне використання інсайдерської інформації (ст. 163-9 КУпАП), порушення законодавства з фінансових питань (ст. 164-2 КУпАП), порушення бюджетного законодавства (ст. 164-12 КУпАП), порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти (ст. 164-14 КУпАП), порушення законодавства щодо запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму (ст. 166-9 КУпАП), порушення вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру (ст. 166-10 КУпАП), порушення законодавства про державну реєстрацію юридичних осіб і фізичних осіб - підприємців (ст. 166-11 КУпАП), порушення законодавства про ліцензування певних видів господарської діяльності (ст. 166-12 КУпАП), неправомірне використання державного майна (ст. 184-1 КУпАП), самоуправство (ст. 186 КУпАП), порушення права на інформацію (ст. 212-

з КУпАП), порушення порядку надання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення виборчої кампанії (ст. 212-15 КУпАП) та деякі інші [11].

Аналіз закріплених у цих нормах проступків свідчить про існування ознак, що дозволяють їх частково відносити до корупційних. Зокрема, це: суб'єкт (особи, уповноважені на виконання функцій держави, які є посадовими чи службовими особами, або особи, що надають публічні послуги); використання наданих повноважень; корислива мета; наявність окремих елементів складу адміністративних корупційних правопорушень. Зокрема, у:

1) ст. 51 КУпАП закріплено відповідальність за умисне протиправне утримання особою довіреного майна й обертання його на власну користь (привласнення) та незаконну витрату чужого майна у своїх корисливих інтересах або за корисливими мотивами в інтересах іншої особи [12, 355-357];

2) ст. ст. 53-5, 163-9, 212-3 КУпАП закріплено відповідальність за порушення порядку використання певної інформації, окремі дії щодо якої включені до диспозиції ст. 172-8 КУпАП «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень»;

3) ст. 184-1 КУпАП міститься опис дій осіб, які пов'язані з неправомірним використанням наданих їм службових повноважень для одержання незаконної вигоди до 5 НМДГ;

4) ст. ст. 162-2, 164-2, 166-10-166-12 КУпАП і деяких інших викладено протиправні діяння, здійснення яких супроводжується вчиненням корупційних правопорушень.

Адміністративно карані корупційні правопорушення необхідно відрізнити від злочинів, що мають ознаки корупції. Правова природа останніх, їх юридичний склад і кримінологічна характеристика були вивчені досить докладно й не розглядаються в цій роботі.

Втім, розмежування цих правопорушень може бути проведено за такими основними критеріями: ступенем суспільної небезпеки; суб'єктивним складом; розміром незаконної винагороди; складністю дій; негативними правовими наслідками тощо. Одноставної думки щодо розмежування адміністративно караної й злочинної корупції не існує, а тому ця проблема може бути предметом наукової дискусії та вимагає поглибленого дослідження.

При вирішенні проблеми загалом і щодо корупційних правопорушень зокрема, варто враховувати й наявні тенденції щодо запровадження в практику концепції «кримінального проступку».

На думку О. Банчука, про нагальну необхідність запровадження кримінальних проступків в Україні свідчать й інші чинники: гуманізація кримінального права шляхом перетворення окремих нетяжких злочинів на кримінальні проступки; гарантування судового захисту прав особи у справах про кримінальне обвинувачення (щодо конфіскації майна, виправних робіт, короткострокового арешту тощо) на підставі вимог ст. 6 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод; реалізація вимог Конституції України про можливість конфіскації майна лише на підставі рішення суду; реалізація положень Концепції вдосконалення судівництва для утворення справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів щодо існування в майбутньому лише цивільних, адміністративних і кримінальних судів; позбавлення адміністративних судів невласливих для них повноважень (розгляд адміністративних позовів Антимонопольного комітету, податкових органів, митних органів про

накладення штрафів і застосування конфіскації майна тощо) та надання кримінальним судам цих повноважень щодо накладення стягнень у вигляді конфіскації майна; запровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб, що є прямою вимогою численних актів міжнародного права, у тому числі Конвенцій Ради Європи й актів Європейського Союзу [13, 190-192].

Цей ряд продовжено авторами законопроекту «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо запровадження інституту кримінальних проступків» від 28.02.2012 № 10126 (народні депутати В. Стретович, С. Головатий, Д. Притика, Е. Шишкіна). Зокрема, це зменшення випадків неправомірного використання результатів адміністративного провадження при розслідуванні кримінальних справ; залучення іноземного досвіду, з якого випливає, що кримінальне законодавство переважної більшості європейських країн передбачає два й навіть три види кримінально-караних діянь (злочин-проступок-порушення); врахування історичних традицій, відповідно до яких кримінальне право Російської та Австро-угорської імперій, Польщі й Румунії, яке діяло на території нинішньої України, передбачало два види караних діянь (злочин і проступок) [14].

Підставою для безпосереднього удосконалення деліктного законодавства в контексті запровадження теорії кримінального проступку є прийняття Кримінального процесуального кодексу України. У ньому, у п. 7 ст. 3 «Визначення основних термінів Кодексу» КПК, вказується, що «закон України про кримінальну відповідальність включає в себе законодавчі акти України, які встановлюють кримінальну відповідальність і до яких віднесено «Кримінальний кодекс України та Закон України про кримінальний проступок»; закріплено процедуру розгляду таких правопорушень, у тому числі й спрощене провадження (ст. 215, ст. ст. 298-302); визначено необхідність розробки закону про кримінальний проступок і приведення у відповідність до нього підзаконних правових актів [15].

Отже, розробка концепту «кримінальний проступок» є не лише науковою проблемою, а важливим завданням законотворчості, від оперативності вирішення якого залежить трансформація частини правової системи України. Більше того, остаточне його розв'язання спрямовуватиметься, у тому числі, і на посилення кримінально-правового впливу на корупціонерів, оскільки за посилення юридичної відповідальності за вчинення корупційних діянь висловлюється 56,6 % опитаних нами респондентів.

З урахуванням складності вказаної проблеми, відсутності загальної концепції та існування ряду проектів закону, що будуть регулювати питання притягнення осіб до відповідальності за кримінальний проступок, вважаємо за доцільне визначити місце адміністративних корупційних правопорушень у системі кримінальних проступків. Вирішення цього питання передбачає виокремлення ознак, що дозволяють відносити корупційні правопорушення до кримінальних проступків, і обґрунтування пропозицій для удосконалення відповідних положень проекту закону про кримінальні проступки.

Пропонуючи власний варіант основ теорії «кримінального проступку», І.П. Голосніченко та І.Б. Коліушко визначають такі його змістовні ознаки: високий рівень суспільної шкоди (суспільна небезпечність); посягання на встановлений порядок управління в широкому розумінні цього слова; передбачення таких видів стягнення, як

адміністративний арешт, конфіскація, виправні роботи, громадські роботи; розгляд справи судом [16, 40]. До кримінальних можна також віднести проступки, в яких об'єктом є порядок управління у сфері, неправомірні рішення державних органів у якій можуть викликати значний громадський резонанс, звинувачення таких органів в упередженості (наприклад, сфера діяльності політичних партій, релігійних організацій, засобів масової інформації). Це повинно також запобігти використанню повноважень адміністративних органів щодо незаконного притягнення до адміністративної відповідальності в «нечистих» політичних інтересах окремих осіб чи груп з метою політичної розправи [17, 571].

Крім цього, пропонується встановлювати відповідальність лише за закінчений кримінальний проступок.

Аналізуючи адміністративні корупційні правопорушення стосовно запропонованих ознак, можна дійти до висновку про те, що їм притаманні всі або більшість із них. Так, їм властиві суспільна небезпечність; об'єктом корупційних правопорушень є суспільні відносини, що посягають на встановлений порядок реалізації особами, уповноваженими на виконання публічних функцій, наданих їм повноважень; за вчинення ряду з них передбачена можливість застосування конфіскації, а розмір штрафів (максимальний - п'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян) є аналогічним з кримінальним покаранням за ряд злочинів (у тому числі й у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг); справи про ці правопорушення розглядаються судами.

Отже, частина адміністративних корупційних правопорушень, що відповідає вказаним ознакам, може бути включена до переліку кримінальних проступків.

Ознайомлення зі змістом проекту закону «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо запровадження інституту кримінальних проступків» від 28.02.2012 № 10126 і проекту закону «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо введення інституту кримінальних проступків» від 02.03.2012 № 10146 свідчить, що корупційні кримінальні проступки включені до обох з них [13,18].

Перший законопроект використав спрощений порядок включення норм про відповідальність за корупційні діяння шляхом запозичення положень гл. 13-А чинного КУпАП.

Натомість у другому, і цей спосіб доречно визнати більш правильним, систематизовано наявні адміністративні правопорушення та злочини, які мають ознаки корупції й вчинюються у сфері службової діяльності й професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

Резюмуючи положення цієї частини статті, варто наголосити, що процес запровадження інституту кримінального проступку потребує суттєвої зміни в науковому, професійному й побутовому сприйнятті відповідних змін у кримінальному та адміністративному законодавстві, широкої роз'яснювальної роботи, значного оновлення навчальної літератури тощо.

З проблемами суспільної шкідливості (небезпечності) адміністративних корупційних правопорушень кореспондується й питання звільнення від відповідальності за наявності відповідних альтернатив, в основу яких покладено як безумовні, так і оціночні категорії.

Серед найбільш характерних альтернатив адміністративної відповідальності за вчинення корупційних

діянь є звільнення особи від відповідальності у зв'язку з малозначністю діяння [19, 27-28].

Вивчення судової практики свідчить про існування в правоохоронній практиці певних диспропорцій у застосуванні інституту малозначності стосовно адміністративних корупційних правопорушень. Так, у 2002 р. судами звільнено від адміністративної відповідальності за малозначністю вчиненого корупційного правопорушення 1710 осіб або 26,4 % від тих, щодо яких справи розглянуто з винесенням постанов, у 2003 р. - 1,1 тис. осіб або 21,6 %, у 2004 р. - 718 осіб або 15,7 %, у 2005 р. - 918 осіб або 15,2 %, у 2006 р. - 511 осіб або 8,5 %, у 2007 р. - 362 особи або 5,8 %, у 2008 р. - 207 осіб або 3,2 %, у 2009 р. - 146 осіб або 2,7 %, у 2010 р. - 138 осіб або 2,5 %, у 1-му півріччі 2012 р. - 135 осіб, або 2,4 % [19].

Зменшення кількості осіб, звільнених від адміністративної відповідальності за цією обставиною, протягом останніх десяти років більше, ніж у 10 разів може бути пояснено суттєвим підвищенням якості підготовки матеріалів справ про адміністративні корупційні правопорушення, напрацюванням спільної судової й правоохоронної практик, значною роз'яснювальною роботою Міністерства юстиції України, Верховного суду України та інших органів державної влади й місцевого самоврядування.

Існування такої альтернативи пов'язане з прагненням законодавця конкретизувати зміст суспільної шкідливості корупційних діянь, а також підкреслити, що правосуддя в Україні здійснюється на підставах справедливості та індивідуалізації адміністративної відповідальності, за яких формальний момент - протиправність типового діяння - не може превалювати над фактичним - відсутністю суспільної шкоди, яка завдається конкретним діянням.

Згідно зі статтею 22 КУпАП при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності й обмежитись усним зауваженням. Під малозначністю розуміють таку формальну, передбачену КУпАП, умисну дію або бездіяльність суб'єкта адміністративного правопорушення, яка через малозначність заподіяної шкоди не є суспільно шкідливою [21, 50-51].

Звільнення від відповідальності за малозначністю - одна з форм виховного впливу, що застосовується в цьому разі судом. Вона не пов'язана ні з адміністративним стягненням, ні з заходами громадського впливу, оскільки усне зауваження не тягне за собою жодних юридичних наслідків. Застосування звільнення за малозначністю можливо лише при відсутності в діянні суспільної небезпечності, а також нездатності такого корупційного діяння завдати значної шкоди суспільним або державним інтересам, правам і свободам громадян або іншим охоронюваним законом цінностям і наявності впевненості суду в тому, що правопорушник усвідомив протиправність своєї поведінки та є підстави вважати, що він не буде допускати подібного в майбутньому.

Реалізація положень ст. 22 КУпАП дозволяє також уникнути дріб'язковості в притягненні осіб до відповідальності за корупційні діяння.

Треба зауважити, що звільнення особи від адміністративної відповідальності у зв'язку з малозначністю скоєного ним корупційного правопорушення є не обов'язком суду, а його дискреційним повноваженням.

У зв'язку з цим суд під час розгляду справи про корупційне правопорушення повинен ретельно розглянути й проаналізувати всі сторони вчиненого проступку, оцінити обставини його скоєння, наслідки, що настали, переконатися у відсутності значної шкоди суспільству, державі або окремим громадянам, виявити дані, що характеризують особу порушника, обтяжуючі або пом'якшуючі його вину обставини, а також інші умови, які дозволяють досягти виховної й превентивної мети усного зауваження. Тільки в сукупності перерахованих даних можливо вирішити питання про звільнення особи від адміністративної відповідальності в кожному конкретному випадку.

Така позиція підтверджується й результатами аналізу судової практики. Зокрема, Верховним судом України вказується, що, вирішуючи питання про визнання адміністративного правопорушення малозначним, суди посилаються на характеристики особи правопорушника, ступінь протиправності вчиненого правопорушення, наявність обставин, що пом'якшують відповідальність та інших обставин, за якими можна визнати, що вчинене правопорушення є малозначним [22].

З метою зменшення можливостей зловживань при звільненні осіб, які вчинили адміністративні корупційні правопорушення, за малозначністю вчиненого діяння, зниження рівня дискреції при реалізації суддями відповідних повноважень, пропонується: узагальнити практику використання вказаної альтернативи загалом і щодо корупційних правопорушень зокрема, поширити таке узагальнення серед суддів і працівників правоохоронних органів; посилити роль прокуратури та судовий і громадський контроль за звільненням осіб від адміністративної відповідальності за вчинення корупційних діянь за цією обставиною; включити розгляд вказаної проблематики до змісту навчальних матеріалів щодо підготовки суддів і працівників правоохоронних органів; покращити співпрацю між судовими й правоохоронними органами щодо вироблення єдиних підходів під час збирання та оцінювання інформації, що підтверджує (спростовує) наявність ознак малозначності в тому чи іншому діянні.

Продовжуючи висвітлення окремих напрямів удосконалення відповідальності за адміністративні корупційні правопорушення, варто наголосити на існуванні проблем щодо юридичних осіб.

Так, виконання рекомендацій міжнародних правових актів і організацій, зміни в законодавстві зарубіжних держав стосовно відповідальності за корупційні діяння під час комерційних організацій передбачають і прискорення впровадження в практику інституту юридичної відповідальності юридичних осіб. Попередні спроби законодавця ввести відповідальність посадових осіб юридичних осіб, діяльність яких була пов'язана з корупційними діяннями, не відповідали вимогам ряду конвенційних актів ООН і РЕ, якими передбачалися необхідність санкцій не до фізичних осіб (навіть керівників, посадових осіб комерційних організацій), а безпосередньо до самого суб'єкта господарювання. Саме ця проблема залишилися не вирішеною.

На нашу думку, до основних причин, що стали на заваді позитивному її вирішенню, стала й недостатня теоретична розробленість інституту відповідальності юридичних осіб в українському праві загалом і адміністративному зокрема.

З розвитком підприємництва, дискусійним є положення вітчизняної правової доктрини щодо визнання юридичної особи суб'єктом адміністративної відпові-

дальності, адже каменем зіткнення постає питання про суб'єктивну сторону правопорушень, що нею вчиняються. Це питання розглядається у контексті як одноособового, так і колегіального прийняття рішень, що призвели до корупційного діяння.

Вважаємо, що при вирішенні цієї проблеми варто враховувати наступні положення: по-перше, не можна ототожнювати адміністративну відповідальність посадових осіб з відповідальністю юридичної особи, де вони працюють; по-друге, корупційні правопорушення можуть бути скоєні юридичною особою лише у формі прямого умислу; по-третє, до юридичних осіб повинні застосовуватися специфічні санкції, що впливають на її фінансовий стан, можливість подальшого здійснення господарської діяльності, існування загалом; по-четверте, застосування санкцій до юридичної особи не виключає можливості притягнення до юридичної відповідальності посадових осіб, що безпосередньо скоїли корупційне правопорушення; по-п'яте, в умовах сьогодення, поряд з цивільно-правовою відповідальністю суб'єктів господарювання за вчинення корупційних правопорушень, більш доцільним є запровадження адміністративної відповідальності.

На нашу думку, остаточне закріплення відповідальності юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень передбачає внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, а в перспективі - і до нормативно-правового акту, що визначатиме матеріальні норми стосовно кримінальних проступків. Зміни в кримінально-правовому законодавстві щодо юридичних осіб знаходяться в більш віддаленій перспективі.

Зважаючи на викладене, слід визначити, що адміністративна відповідальність є одним з ефективних засобів впливу на осіб, які вчинили корупційні правопорушення.

Подальший розвиток цього інституту адміністративного права в контексті протидії корупційним деліктам, на нашу думку, повинен передбачати: чітке закріплення в законодавстві ознак корупційних діянь з метою їх розмежування й усунення неоднозначності в правозастосуванні; посилення санкцій за вчинення корупційних діянь і розширення спектру заходів адміністративного примусу, що застосовуються одночасно з їх призначенням; остаточне вирішення питання про відповідальність юридичних осіб за вчинення їх представниками (посадовими особами) корупційних правопорушень; підвищення ефективності запобіжного впливу адміністративної відповідальності за корупційні діяння та пов'язані з ними правопорушення.

Реалізація цих заходів повинна здійснюватися з урахуванням наявної практики застосування адміністративно-деліктних норм, положень міжнародних правових актів, що регламентують питання протидії корупції, а також прогнозування наслідків прийняття змін до вітчизняного антикорупційного законодавства.

### Література

1. Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки: схвалено Указом Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001/2011 // Урядовий кур'єр. - 2011. - № 199.

2. Проект Концепції реформи адміністративного права України. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://radnuk.info/pidrychnuku/admin-pravo/495-bytyak/21657-2012-07-11-12-12-07.html>; Коліушко І.Б., Авер'янов В.Б., Тимошук В.П., Куйбіда Р.О., Голосніченко І.П. Адміністративна реформа для

людини (науково-практичний нарис). - К.: Факт, 2001. - 72 с.; Розвиток публічного права в Україні (довідь за 2003-2004 роки) // За заг. ред. І.Б. Коліушка, Н.В. Александрової. - К.: Вид. Лікей, 2005. - 448 с.

3. Концепції реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: //http://www.pravo.org.ua/component/search/?searchword=концепція&searchphrase=all&start=40

4. Банчук О. Реформа інституту адміністративної відповідальності в Україні - проблеми та варіанти їх вирішення Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. Вип. 35 / Редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.) та ін.; Відп. за вип. Ю.М. Оборотов. - Одеса: Юридична література, 2007. - С. 288-292.

5. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, ознаки, заходи протидії: Монограф. - К.: Атіка, 2001. - С. 159.

6. Редька А. Деякі питання практики застосування Закону України "Про боротьбу з корупцією" // Коментар судової практики в кримінальних та адміністративних справах. - К.: Юрінком Інтер, 1998. - С. 154.

7. Колпаков В.К. Кузьменко О.В. Адміністративні правопорушення в системі корупційних деліктів // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). - 2002. - № 5. - С. 14-15.

8. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07 квітня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2011. - № 40. - Ст. 404.

9. Ткаченко О.В. Питання ознак корупційного правопорушення / О.В. Ткаченко // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. - 2011. - № 1 (2). - С. 234-243.

10. Заброта Д.Г., Колпаков В.К. Адміністративно-правові проблеми взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією: Монограф. - Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2007. - 147 с.

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. - 1984. - додаток до № 51. - Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями).

12. Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар. Видання шосте, перероблене та доповнене / Відп. ред. Є.Л. Стрельцов. - Х.: ТОВ «Одіссея», 2009. - 816 с.

13. Банчук О. Запровадження інституту кримінального проступку як необхідна складова реформи кримінальної юстиції // Кримінальний кодекс України 2001 року: проблеми застосування і перспективи удосконалення: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції 13-15 квітня 2007 р.: У 2-х ч. - Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2007. - Ч. 1. - С. 189-194.

14. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо запровадження інституту кримінальних проступків» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: // http: ligazakon.ua/L\_doc2.nsf/link1/JF7TA001.html

15. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 // Голос України від 19.05.2012. - № 90-91.

16. Коліушко І., Голосніченко І. Проблеми удосконалення адміністративно - деліктного законодавства України // Право України. - 2001. - № 3. - С. 39-42

17. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. - К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. - 668 с.

18. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо введення інституту кримінальних проступків: проект закону від 02.03.2012 № 10146. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/L\_doc2.nsf/link1/JF7TU001.html

Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України. - К., 1995. - С. 27-28.

Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції в 2008 р. / Дані опрацьовано Г.І. Рудник // Вісник Верховного Суду України. - 2009. - № 5. - С. 19-34; Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції у 2009 р. (за даними судової статистики) // Вісник Верховного Суду України. - 2010. - № 5. - С. 20-35; Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції у 2010 р. (за даними судової статистики) // Вісник Верховного Суду України. - 2011. - № 5. - С. 17-35.

Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року / М.І. Мельник (ред.), М.І. Хавронюк (ред.). - К.: Кантон, 2003. - 1104 с.

Судова практика розгляду кримінальних справ про службові злочини з ознаками корупційних діянь (статті 364, 365 та 368 Кримінального кодексу України), а також справ про адміністративну відповідальність за порушення вимог Закону від 5 жовтня 1995 р. «Про боротьбу з корупцією»: Узагальнення від 01.04.2008 // Вісник Верховного Суду України - 2009. - № 6.

*Заброта Д. Г.  
кандидат юридичних наук, доцент  
начальник кафедри спеціальних дисциплін  
правоохоронної діяльності та  
інформаційного забезпечення  
Кримського факультету  
Одеського державного  
університету внутрішніх справ  
полковник міліції  
Надійшла до редакції: 03. 12. 2012*

УДК 342.95

## ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ БІЖЕНЦІВ

Здобуття Україною незалежності, кардинальні зміни в її суспільно-політичному житті, падіння "залізної зависи" призвели до виникнення нових процесів - глобальної міграції. Має місце як виїзд громадян України на постійне місце проживання до інших держав, так і прибуття осіб інших держав до України, також біженців. Вказані процеси призвели до виникнення нових суспільних відносин, пов'язаних з прибуттям біженців до України, проживанням їх у нашій державі, гарантуванням їхніх

прав і свобод на території України, захисту від політичних переслідувань, що, у свою чергу, потребувало прийняття нормативних актів з метою врегулювання правового статусу біженців.

На сьогодні нормативно-правова база у сфері регулювання правового статусу біженців загалом сформована. Однак залишається багато проблемних питань, які потребують додаткового регулювання, зважаючи на особливий статус біженців і необхідність додаткових

*Нестеренко К. О.*