

ДО ПИТАННЯ ПРО ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО БОРТЬБУ З КОРУПЦІЄЮ»

Сучасний процес державотворення в Україні зумовлює жвавий інтерес до широкого кола питань, пов'язаних із здійсненням цілеспрямованої діяльності різних соціальних суб'єктів щодо зміцнення законності і правопорядку в країні, утвердження, забезпечення і охорони прав і свобод людини і громадянина, закріплених Конституцією України. Особливої гостроти набула проблема боротьби із корупцією та іншими правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, які створюють серйозну загрозу формуванню України як демократичної незалежної та соціальної держави. Зазначеній проблемі приділяли уваги у своїх працях як вітчизняні вчені, так і вчені інших держав, такі як: Абдієв К.М., Аркуша Л., Астаф'єв Л.В., Волженкін Б.В., Камлік М., Кірпічніков А.І., Терещук О.В. і інші.

Корупція залишається одним з найбільш небезпечних соціальних лих, а заходи, що вживаються для її стабілізації з боку держави, бажаного результату покищо не дають. Це значною мірою пояснюється тим, що діяльність уповноважених вести боротьбу з корупцією органів зосереджена переважно на виявленні правопорушень серед державних службовців або інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, найнижчого рівня, необізнаністю осіб, уповноважених здійснювати провадження в справах про корупцію з питань підстав та порядку такого провадження, недосконалістю законодавства і ін. Причини та умови вчинення правопорушень залишаються недостатньо вивченими, на що зверталась увага на Всеукраїнській нараді з проблем боротьби з організованою злочинністю і корупцією та захисту прав людини [1].

Термін «корупція» (від лат. «corruptio» – порча, підкуп, розбещення) у сучасній лексиці, як на нашу думку, пов'язаний з продажністю державних службовців, зловживанням посадовими повноваженнями, використанням прав, передбачених посадою задля особистого збагачення або задоволення особистих потреб.

Як показує практика застосування норм Закону України «Про боротьбу з корупцією» (надалі Закон), окремі положення цього Закону потребують істотного оновлення, уточнення з метою уникнення випадків, коли за корупційні дії притягаються до відповідальності особи, щодо яких вина фактично не може бути доведена. Саме недостатня урегульованість законодавства щодо порядку притягнення до відповідальності за корупцію та інші правопорушення, пов'язані з корупцією, призвела до порушень прав громадян, на що вказувалось у Постановах Голови Верховного Суду України [2] і Постанові Пленуму Верховного Суду України №13 від 25.05.1998 р. «Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією» (із наступними змінами). На користь цього твердження вказує практика застосування законодавства про боро-

тбу з корупцією. Так, за результатами роботи підрозділів УВБ МВС України за 12 місяців 2001 р. складено протоколів про вчинення корупції або інших правопорушень, пов'язаних з корупцією в областях: Вінницькій – 17; Донецькій – 24; Одеській – 25; Харківській – 17, а всього за вказаний рік цими підрозділами в Україні складено 413 протоколів. Із них притягнуто до відповідальності у Вінницькій області – 9; Донецькій області – 4; Одеській області – 5; Харківській області – 8, а всього в Україні тільки – 168 осіб. Статистика свідчить про те, що 245 осіб піддавались заходам примусу, протиправно і не обґрунтовано і, як наслідок, справи про корупцію або інші правопорушення, пов'язані з корупцією, до судів не надходили, а по частині із тих, що надійшли, судами було виправдано у Вінницькій області – 2 особи; Донецькій області – 6 осіб; Одеській області – 2 особи; Харківській області – 2 особи, а всього 32 особи.

Зазначене дає підставу для ретельного аналізу норм Закону України «Про боротьбу з корупцією» з метою його вдосконалення [3].

Пунктом «а» частини другої ст. 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією» передбачено, що корупційним діянням є незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв'язку з виконанням таких функцій матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості. Згідно з роз'ясненням Пленуму Верховного Суду України, вказаного у Постанові ВСУ № 13 від 25.05.1998 р. [4], об'єктивна сторона корупційних діянь, передбачених ч. 2 ст. 1 Закону, полягає у незаконному одержанні матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг у будь-якому вигляді. Для відповідальності за цією нормою Закону не має значення, чи вчинила особа певні дії (або бездіяльність) на користь того, хто надав матеріальні блага, послуги, пільги чи інші переваги, та чи настали від цих діянь певні наслідки.

Вважаємо, що для кваліфікації вчинків суб'єктів корупційних діянь важливим є визначення ціни, яка є істотно нижчою від фактичної (дійсної) вартості, тому, що тільки за наявності цієї обставини стає можливим притягнення винної особи до відповідальності за п. «а» ч.2 ст.1.Закону що розглядається. Законом не визначена міра, за якою ціна вважається істотно нижчою від фактичної вартості. Відсутність механізму визначення ціни, яка є істотно нижчою від їх фактичної дійсної вартості, унеможлиблює здійснення кваліфікації вчинкам суб'єктів корупційних діянь і, як наслідок, неможливість провадження в справах про адміністративні правопорушення за корупційні діяння.

Наступне зауваження стосується норми, що міститься у п. б ст. 1 Закону, якою визначено можливість одержання пільг, не передбачених законодавством, суб'єктами корупції та корупційних діянь. Пленум Верховного Суду України визначив, що одержання кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості, іншого майна з використанням пільг чи переваг, не передбачених законодавством (п. «б» ч. 2 ст. 1 Закону), визнається протиправним незалежно від того, чи пов'язані ці дії з виконанням особою

функцій держави. Матеріальні блага чи послуги можуть бути одержані особою як безпосередньо, так і через членів її сім'ї, третіх осіб, поштою або в інший спосіб. Зазначені в Законі особи несуть відповідальність за одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг як для себе особисто, так і для родичів, знайомих тощо.

Разом з тим, ані законодавець, ані Пленум Верховного Суду України не вказують, як саме визначити пільгу, не передбачену законодавством, які випадки незаконних переваг, отриманих державним службовцем або іншою особою, уповноваженою на виконання функцій держави, можна визнати як пільгу.

Як уявляється, у зазначеному пункті мова має йти про переваги, які суб'єкти корупційних діянь використовують задля задоволення особистих цілей та інтересів з використанням свого службового становища всупереч повноваженням, встановленим законом. Вважаємо, доцільним пункт «б» ч. 2 ст. 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією» викласти в такій редакції: «Одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням службового становища або переваг, які надає замаяна посада».

Якщо вважати, що корупцією або іншим корупційним діянням є визначене ч. 3 ст. 1 Закону отримання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, подарунку навіть за обставини, що цей подарунок надійшов без їх відома (а саме на те, що це корупція, вказує назва ст. 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією») можна дійти висновку, що закон надає право притягати до відповідальності без наявності вини як однієї із обов'язкових ознак суб'єктивної сторони правопорушення, передбаченої ст.ст. 10, 11 КпАП. До ознак, які характеризують суб'єктивну сторону правопорушення, належать вина, мотив і мета вчинення правопорушення. Вина – основна й обов'язкова ознака суб'єктивної сторони будь-якого адміністративного проступку. Це психічне ставлення особи до вчиненого нею суспільно шкідливого діяння і його наслідків, яке виявляється у формі умислу або необережності. Адміністративне правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала або свідомо допускала їх настання. Вчиненням з необережності правопорушення визнається тоді, коли особа передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоча повинна була й могла їх передбачити.

Надходження подарунка без відома особи, уповноваженої на виконання функцій держави, виключає будь-яку вину, а також і відповідальність. Статтю 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією» пропонується викласти у двох частинах. Частина 3 вказаної статті, яка визначає надходження подарунка без відома суб'єкта корупції чи корупційного діяння, з метою недопущення тлумачення надходження такого подарунка як вчинення корупції, викласти частиною четвертою у ст.13 Закону.

Пленум Верховного Суду роз'яснює, що відповідальність за окремими нормами Закону можуть нести лише спеціальні суб'єкти, а саме: державні службовці, які є посадовими особами, – за ч. 3 ст. 5; керівники міністерств і відомств, державних підприємств, установ та організацій чи їх структурних підрозділів – за ст. 10; особи, на яких покладено обов'язок складати протоколи про вчинення корупційних правопорушень або подавати ці протоколи до суду, – за ст. 11. Крім названих осіб до суб'єктів корупційних правопорушень належать судді, прокурори, слідчі, особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, співробітники служби безпеки, посадові особи податкової адміністрації та податкової міліції, митної служби й інших правоохоронних органів, перелічених у ч. 1 ст. 2 Закону України від 23 грудня 1993 р. «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», а також працівники апарату суду, прокуратури й інших зазначених органів, уповноважені на виконання функцій держави. Зазначене дає підставу запропонувати викласти пункт «а» частини 1 ст. 2 Закону в такій редакції:

«Державні службовці, судді, працівники апаратів суду, службовці правоохоронних органів, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, працівники органів, уповноважені на виконання функцій держави, керівники міністерств і відомств, державних підприємств, установ та організацій, чи їх структурних підрозділів».

Наступне зауваження стосується врегулювання Законом видів відповідальності за корупцію та інші правопорушення, пов'язані з корупцією. Так, суб'єкти проступків притягаються до адміністративної та дисциплінарної відповідальності на підставі ч.1 ст.3 Закону України «Про боротьбу з корупцією». В цю норму Закону доцільно внести зміни, тому що положення цієї статті суперечать Кодексу законів про працю (ст. 147–1). Згідно з цим Кодексом дисциплінарні стягнення застосовуються органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження й призначення на посаду) даного працівника. На працівників, які несуть дисциплінарну відповідальність за статутами, положеннями та іншими актами законодавства про дисципліну, дисциплінарні стягнення можуть накладатися також органами, вищестоящими по відношенню до органів, якому надано право прийняти на роботу. Працівники, які займають виборні посади, можуть бути звільнені тільки за рішенням органу, який їх обрав, і лише з підстав, передбачених законодавством. Застосування судами такого стягнення, як звільнення з посади, передбаченого ст.ст. 7–11 Закону України «Про боротьбу з корупцією» є неможливим за обставин, викладених раніше. Разом із тим, визнавши особу винною у вчиненні корупційного діяння, передбаченого ч. 2 ст. 1 Закону, суд згідно з ч. 1 ст. 7 Закону повинен прийняти рішення про заборону цій особі займати посади в державних органах та їх апараті протягом трьох років із дня звільнення з роботи або іншого усунення її від виконання функцій держави, оскільки така заборона є додатковим адміністративним стягненням. На це вказує і п. 21 Постанови Пленуму Верховного Суду № 13 від 25.05.1998 р.

Частина 5 Закону ставить в нерівні умови учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення, ускладнює або робить не-

можливим реалізацію прав особи, яка притягається до відповідальності. Згадана частина передбачає розгляд справ за місцем знаходження органу, який склав протокол, не враховуючи, що в деяких випадках такий орган знаходиться на значній відстані від місця вчинення правопорушення і місця проживання особи, яка його вчинила. Це може бути інший район області або інша область. За таких умов особа, яка притягається до відповідальності, не може у повному обсязі реалізувати права, передбачені ст. 268 КпАП, крім того, порушується принцип рівності умов для всіх учасників провадження, які випливають із змісту ст. 248 КпАП.

Доцільним, як уявляється, виключити з ч. 5 ст. 12 Закону слова: «за місцем знаходження органу, який склав про це протокол», далі за текстом.

Викладені пропозиції щодо змін в чинному законодавстві, на нашу думку, будуть сприяти органам, які ведуть боротьбу з корупцією, більш ефективно виявляти такі правопорушення, притягати винних до відповідальності, забезпечувати законність при здійсненні провадження в справах про такі правопорушення.

Список літератури: 1. Боротьба з корупцією життєво необхідна справа // Виступ Президента України на Всеукраїнській нараді з проблем боротьби з організованою злочинністю і корупцією та захисту прав людини // Урядовий кур'єр №19 31 січня. 2004. 2. Постанова Голови Верховного Суду України від 02.07.1998 р.; Постанова Голови Верховного Суду України від 28.07.1999 р.; Постанова Голови Верховного Суду України від 08.12.1999 р.; Постанова Голови Верховного Суду України від 27.12.1999 р.; Постанова Голови Верховного Суду України від 14.02.2000 р.; Постанова Голови Верховного Суду України від 17.02.2000 р.; Постанова Голови Верховного Суду України від 09.06.2000 р.; Постанова Голови Верховного Суду України від 28.07.2000 р.; Постанова Голови Верховного Суду України від 01.04.2002 р. 3. Про боротьбу з корупцією: Закон України // Відомості Верховної Ради України. 1995. № 34. Ст. 266. (з наступними змінами та доповненнями). 4. Постанова Пленуму Верховного Суду України №13 від 25.05.1998 р. «Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією» (із наступними змінами).

Надійшла до редколегії 21.06.04

Т.В. Лактіонова

ЖЕРТВІ ЗЛОЧИНУ – РЕАЛЬНУ ДОПОМОГУ

Жертвам злочинів у кримінальній судовій системі різних держав все більше уваги приділяють не тільки юристи, але й фахівців інших сфер. Створення численних товариств в країнах з розвинутою демократією свідчить, що населення усвідомлює необхідність допомоги жертвам злочинів.

На наш погляд, поновлення прав і нормального стану жертв злочинів є одним з напрямків віктимологічної профілактики, оскільки запобігає вторинній віктимізації.

Дослідженню питання про надання допомоги жертвам злочинів і захисту їх прав, у т.ч. на відшкодування шкоди, приділяють увагу такі вітчизняні кримінологи, як О.М.Джужа, М.І.Гошовський і О.П.Кучинська, російські