

екрану. 7. Постанова Виноградівського районного суду Закарпатської області від 13 серп. 2007 р. у справі № 3-4622/07 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/2958105>. – Заголовок з екрану. 8. Педешко А. І. Провадження у справах про порушення митних правил : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Педешко Анатолій Іванович. – Х., 2000. – 170 с.

Надійшла до редколегії 20.12.2009

УДК: 342.924:35.072.22(477)

В. І. Єремєєв

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА КОРУПЦІЙНІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Розглянуто сучасне законодавство України та проаналізовано нещодавню зміну до нього стосовно адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, визначено деякі проблемні питання його застосування та запропоновано шляхи їх вирішення.

Рассмотрено современное законодательство Украины и проанализированы недавние изменения к нему относительно административной ответственности за коррупционные правонарушения, определены некоторые проблемные вопросы его применения и предложены пути их решения.

Current legislation of Ukraine is researched; its recent changes concerning administrative liability for corrupt offences are analyzed. Some problems of its implementation are determined and ways of their solving are offered.

Корупція – це соціальне явище, яке бере витoki 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 заостренням 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 адміністра-

тивно-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 В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Д. Н. Бахрах, Ю. П. Битяк, Є. В. Додін, В. К. Гіжевський, Р. А. Калюжний, М. І. Камлик, С. В. Ківалов, А. Т. Комзюк, В. М. Марчук, М. І. Мельник, Є. В. Невмержицький, І. М. Пахомов, О. Я. Прохоренко, А. І. Редька, С. С. Рогульський, О. В. Терещук, М. М. Тищенко, М. Ю. Тихоміров, М. І. Хавронюк 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 з питань боротьби з корупцією, визначення деяких проблемних питань його застосування та пропонування шляхів їх вирішення.

З часів здобуття Україною незалежності органами 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 у вітчизняне законодавство було вперше запроваджено адміністративну відповідальність за корупційні діяння.

Слід відразу зазначити, що прийняття вищезазначеного Закону не спричинило відповідних змін до діючого Кодексу України про адміністративні правопорушення [2] (далі – КУпАП), що іноді призводило до деяких проблем у реалізації норм Закону України «Про боротьбу з корупцією».

Не зупиняючись на розгляді цих проблем, перейдемо до розгляду підписаних Президентом України 11 червня 2009 р. трьох 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», 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 то-

му аналіз деяких їх положень особливо актуальний до набрання ними чинності.

Слід зауважити, що вищезазначені закони 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 указаних 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.

Відразу вкажемо на деякі загальні відмінності нового Закону від поки що діючого Закону України «Про боротьбу з корупцією». Так, у ньому вже 30, а не 17 статей, як у Законі України «Про боротьбу з корупцією». У Законі України «Про засади запобігання та протидії корупції» з'явилися статті, які визначають терміни Закону (ст. 1), встановлюють 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). Окремі розділи Закону присвячено участі громадськості в заходах щодо запобігання та протидії корупції (розділ III), усуненню наслідків корупційних правопорушень (розділ V), міжнародному співробітництву (розділ VII), що є новачками для антикорупційного законодавства України.

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 КУпАП, у якому з 1 січня 2010 р. з'явиться глава 15-Б «Корупційні адміністративні правопорушення».

Зміни до КУпАП 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 перевищуватиме 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 КУпАП диспозиції статей 212-21 «Одержання неправомірної вигоди» та 212-22 «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 у ст. 212-21 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 (ст. 212-21, 212-22, 212-32).

По-третє, вважаємо, що ст. 212-32 «Незаконне одержання подарунка (дарунка)» конкурує зі ст. 212-21 «Одержання неправомірної вигоди» та, на нашу думку, підлягає виключенню з КУпАП.

По-четверте, положення ст. 212-27 КУпАП «Неправомірне втручання в діяльність державних органів, підприємств, установ і організацій» конкурують із положеннями статей 157 «Перешко-

джання 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 ст. 212-27 КУпАП треба доповнити словами «за відсутності ознак діяння, передбаченого Кримінальним кодексом України».

По-п'яте, санкції ст. 212-30 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, ст. 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 100 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 ст. 212-31 КУпАП «Незаконне використання інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням посадових повноважень», у 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 ст. 182 «Порушення недоторканності приватного життя» Кримінального кодексу України, яка передбачає кримінальну відповідальність за ті самі дії. Тому з метою уникнення проблем при кваліфікації вчиненого діяння та судових помилок пропонуємо виключити вказану статтю з КУпАП.

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 зазначити, що на деякі з вищевказаних недоліків увага законодавців зверталась ще при попередньому розгляді антикорупційних законопроектів у 2006 році [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».

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, існує ще достатньо проблем у цій сфері, які потребують свого вирішення, у тому числі і шляхом удосконалення чинного законодавства.

Список літератури: 1. Про боротьбу з корупцією : закон України від 5 жовт. 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 34. – Ст. 266. 2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 груд. 1984 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122 (зі змінами та доповненнями). 3. Про засади запобігання та протидії корупції : закон України від 11 черв. 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 53. – С. 15. – Ст. 1822. 4. Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень : закон України від 11 черв. 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 53. – С. 25. – Ст. 1823. 5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення : закон України від 11 черв. 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 53. – С. 31. – 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 квіт. 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131 (зі змінами та доповненнями). 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.

Надійшла до редколегії 20.12.2009

УДК 351.743(477)

С. І. Мандрик

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН, ЯКІ ВИНИКАЮТЬ ПІД ЧАС ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ МВС УКРАЇНИ

Охарактеризовано сучасний стан теоретичного розроблення питання про сутність та види адміністративно-правових відносин, визначено критерії класифікації адміністративно-правових відносин, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України.
