

Самойлович А.А.

Білоцерківський національний аграрний університет

ЗНАЧЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ КОРУПЦІЙНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ДЛЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Стаття присвячена ролі органів Національної поліції України у кваліфікації корупційних адміністративних правопорушень. Актуальність даного питання запобігання корупції зумовлюється тим, що вона посилює кризу всіх сфер життєдіяльності в державі, гальмує процеси економічного розвитку, дискредитує відносини між владою і суспільством, руйнує правотворчі процеси у країні. Процес сьогодення стосовно українського державотворення притягує зацікавленість чималої кількості питань щодо здійснення правозастосовчої діяльності правоохоронних органів нашої держави для дотримання принципів верховенства права, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, які закріплені в Конституції України. Стан адміністративної деліктності в Україні на теперішній час залишається шкідливим явищем, а заходи профілактики та адміністративного примусу позитивних зрушень не дають. Причиною такої ситуації є те, що уповноважені особи національної поліції України спрямовують свої зусилля на процесуальну фіксацію вже скоєних адміністративних правопорушень. Заходи державних програм, спрямовані на запобігання корупції, а саме превентивних заходів, не завжди спрацьовують кращим чином, оскільки оцінка діяльності Національної поліції України здійснюється за кількістю складених матеріалів про адміністративні правопорушення та кількістю розкритих вже скоєних злочинів. У статті визначено проблемні моменти кваліфікації корупційних адміністративних правопорушень із правопорушеннями, які вчиняються з використанням службового становища, містять суміжні склади правопорушень, що містяться в інших законодавчих джерелах, встановлення порушення яких є компетенцією органів Національної поліції України. Також у статті відмічається значення кваліфікації адміністративних правопорушень та визначено стратегічні напрями запобігання корупції, приділено увагу розмежуванню корупційних адміністративних правопорушень від деяких протиправних діянь, передбачених Кримінальним кодексом України.

Ключові слова: Національна поліція, правопорушення, склад правопорушення, запобігання корупції, корупційне правопорушення.

Постановка проблеми. Сьогодні посилено інтерес до такого питання, як запобігання корупції, а саме питання кваліфікації корупційних адміністративних правопорушень та ролі поліції в запобіганні їм, що є підтриманням зміцнення законності й правопорядку, прав і свобод людини та інших конституційних прав громадян. У випадку порушення цих принципів відповідно до ч. 1 ст. 19 Закону України «Про Національну поліцію України» в разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону [8].

Запобігання корупційним адміністративним правопорушенням не демонструє належного позитивного результату. Одним із органів виконавчої влади, який уповноважений складати протоколи про адміністративні правопорушення, є Національна поліція України. Від чітких професійних дій по належного встановлення фактів

корупційних правопорушень та правильної кваліфікації корупційних протиправних діянь.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями дослідження кваліфікації адміністративних правопорушень працівниками Національної поліції присвячені праці вітчизняних науковців, а саме: В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, С.Т. Гончарука, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Л.А. Зубкової, Л.В. Ковалюк, А.Т. Комзюка, І.В. Мартянова, О.І. Остапенка, І.М. Остапенко, Пахомова, В.П. Петкова, Ю.С. Шемшученка, О.М. Якуби та інших.

Метою статті є викладення теоретичних позицій щодо кваліфікації корупційних адміністративних правопорушень, зі встановлення факту яких значна роль належить органам Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. У зв'язку з дуже критичним станом корупції в Україні особливим питанням є приділення уваги цьому явищу з боку

практичних працівників правоохоронних органів та науковців, оскільки важливим питанням залишається визначення місця та уваги до корупційного адміністративного правопорушення серед інших адміністративних караних протиправних діянь.

Основною метою державної політики в галузі протидії корупції є створення ефективної системи запобігання і протидії корупції, виявлення та подолання її соціальних передумов і наслідків, викриття корупційних діянь, обов'язкової відповідальності винних. Успішна протидія корупції можлива за умов наявності належного антикорупційного законодавства, ефективного його застосування відповідними органами державної влади та координованості, поінформованості громадськості про здійснення заходів із запобігання та протидії корупції, взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики, підтримки антикорупційних заходів громадянським суспільством [2, с. 42].

Стратегічним напрямом боротьби з корупцією є запобігання їй. Комплексні запобіжні заходи – це шлях, який може зменшити обсяг корупційних проявів та їхній негативний вплив на суспільство. Один із основних антикорупційних заходів в Україні – визначення стратегії соціально-економічного розвитку та здійснення адміністративної реформи. Розбудова правової держави й громадянського суспільства – ключова засада запобігання корупційній злочинності. Фрагментарні зміни у системі державного управління, навіть за умов їхньої зовнішньої привабливості, не здатні поліпшити ситуацію у цій сфері. Запобігання корупційній злочинності потребує вивчення умов формування та реалізації антикорупційної стратегії в Україні на сучасному етапі розвитку, оцінки політики держави у цьому напрямі, а також виокремлення кримінологічно значущих проблем застосування конкретних механізмів такого запобігання. Окремі вчені не враховують у змісті поняття «запобігання корупції» заходи, яких вживають фізичні особи із власної ініціативи. Основні антикорупційні доктрини, прийняті нині в Україні, не дають однозначної відповіді на питання, як мінімізувати корупційну злочинність у державі [2, с. 37].

Велика роль у запобіганні корупційних адміністративних правопорушень належить Національній поліції України. Повноваження складати протоколи уповноваженими посадовими особами органів Національної поліції України свідчить

про проблеми правозастосування в питаннях кваліфікації корупційних адміністративних правопорушень, правильного оформлення матеріалів по справі про адміністративне правопорушення, використання права на оскарження постанов про адміністративні правопорушення. Уповноважені особи Національної поліції України перші виявляють факт скоєння корупційного адміністративного правопорушення та складають протокол про корупційні адміністративні правопорушення, передбачені главою 13-А КУпАП на підставі ч. 1 ст. 255 КУпАП.

Відповідно до статті 9 КУпАП адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [4].

Згідно із ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» правопорушення, пов'язане з корупцією, – діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [7].

Кваліфікація адміністративних проступків – це встановлення ознак вчиненого діяння й зіставлення їх з ознаками того чи іншого складу правопорушення з метою визначення відповідності, збігу цих ознак і формулювання висновку про наявність або відсутність складу конкретного адміністративного правопорушення. Кваліфікацію слід розглядати також як найважливіший етап правозастосовчої діяльності [3, с. 171].

Проблема кваліфікації корупційних адміністративних правопорушень знаходиться в колі питань корупційних правопорушень, тому що вони вчиняються з використанням службового становища та, крім Кодексу України про адміністративні правопорушення, містять суміжні склади протиправного діяння у Кримінальному кодексі України, Цивільному кодексі України, Кодексі законів про працю тощо, процес провадження у справі є компетенцією інших правоохоронних органів, які є суб'єктами протидії корупції. Так, наприклад, кримінально каране діяння, передбачене ч. 1 ст. 366-1 ККУ «Декларування недостовірної інформації», передбачає кримінальну відповідальність за подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей

у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачену Законом України «Про запобігання корупції», або умисне неподання суб'єктом декларування зазначеної декларації [5] відповідно до ч. 5 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України. Цивільно-правова відповідальність за корупційні протиправні діяння настає, коли цими діяннями спричинені негативні цивільно-правові наслідки у вигляді матеріальної чи моральної шкоди та вирішення питання про відшкодування даних збитків є компетенцією суду.

Кваліфікація адміністративних деліктів є складним процесом, який має свої особливості. Такими є: 1) всебічне, повне і об'єктивне встановлення всіх фактичних обставин справи: з'ясується, чи мала місце протиправна дія, у вчиненні якої звинувачується винна особа; встановлюється наявність у діях порушника складу проступку і відповідність його адміністративно-правовій нормі, яка передбачає відповідальність за вчинені протиправні дії; з'ясовуються мотиви вчинення протиправних дій та винність особи, а також обставини, які впливають на характер і ступінь адміністративної відповідальності; вивчаються дані, що характеризують особу порушника, характер і розмір заподіяної шкоди; 2) точне і достовірне визначення юридичного значення всіх фактичних обставин вчинених протиправних дій і особи порушника; 3) правильний вибір адміністративно-правової норми та з'ясування її змісту й значення [3, с. 299]. До переліченого потрібно додати, що кожен працівник Національної поліції України, в компетенцію якого входить складання протоколу про адміністративне правопорушення, які містяться у главі 13-А КУпАП, повинен усвідомлювати, які саме протиправні діяння корупційного характеру є правопорушеннями, які вони мають властивості та відмежування від подібних діянь. Такою умовою для правильної кваліфікації корупційного адміністративного правопорушення є вірне визначення всіх ознак протиправного діяння.

Якщо звернутися до чинного КУпАП, то серед складів адміністративних правопорушень в Особливій його частині знаходимо такі, які мають всі ознаки корупційного правопорушення. Наприклад, неправомірне використання державного майна (ст. 184-1), що полягає у використанні посадовою особою в особистих чи інших неслужбових цілях державних коштів, наданих їй у службове користування приміщень, засобів транспорту чи зв'язку, техніки або іншого державного майна,

якщо це завдало державі шкоди на суму, що не перевищує п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Або зловживання військовою службовою особою владою або службовим становищем (ст. 172-13), що полягає в незаконному використанні військовою службовою особою транспортних засобів, споруд чи іншого військового майна, використанні військовослужбовця для виконання завдань, не пов'язаних із військовою службою, а також інше зловживання владою або службовим становищем, вчинене з корисливою метою чи в інших особистих інтересах або в інтересах третіх осіб. Що це, як не одержання неправомірної вигоди посадовою особою? Корупційні ознаки знаходимо в багатьох складах адміністративних правопорушень, розміщених у різних главах Особливої частини кодексу про адміністративні правопорушення, найчастіше серед тих, що мають місце у сфері господарської діяльності та державного управління, такі як маніпулювання на фондовому ринку (ст. 163-8), зловживання монопольним становищем на ринку (ст. 166-1), порушення порядку зайняття діяльністю з надання фінансових послуг (ст. 166-8), незаконні дії в разі банкрутства (ст. 166-16) тощо. Але тут треба оговоритися, що їх скоріш за все слід віднести до умовно корупційних правопорушень тому, що корисливий мотив не завжди присутній у діях винних осіб. Якщо неправомірну вигоду буде доведено, правопорушення стає безумовно корупційним. Слід зауважити, що зібрати подібні корупційні правопорушення зі всіх глав Особливої частини КУпАП в окремий розділ навряд чи можливо без порушення самої системи побудови глав за сферою суспільних відносин, в якій вони вчиняються і які порушують. Більш того, виявляється, що серед правопорушень, зазначених у главі 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією», у цьому кодексі є таке, яке підпадає під визначення корупційного. Мається на увазі правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 172-9-1, в якому йдеться про порушення заборони розміщення ставок на спорт зацікавленими сторонами офіційного спортивного змагання, в якому вони беруть участь, із одержанням за це неправомірної вигоди в розмірі, що не перевищує двадцяти прожиткових мінімумів для працездатних осіб. Крім того, під час викладення диспозиції названої норми законодавцем допущена технічна помилка, а саме пропущені слова «пов'язаних із маніпулюванням офіційним спортивним змаганням», які присутні в назві статті, тобто зміст диспозиції не відповідає назві статті, чим ускладнено

кваліфікацію цього діяння. У результаті маємо парадоксальну ситуацію, коли загальний закон «Про запобігання корупції» проголошує встановлення адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення (ч. 1 ст. 65), а Кодекс України про адміністративні правопорушення не дає визначення адміністративного корупційного правопорушення, не визначає, які з адміністративних правопорушень віднесено до корупційних, хоча в окремій главі встановлює відповідальність за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. На практиці це призводить до незастосування до осіб, які фактично вчинили корупційні діяння, належних санкцій та механізмів усунення наслідків корупційних діянь, передбачених розділом XI Закону України «Про запобігання корупції» (відшкодування збитків, скасування незаконних нормативних актів та правочинів, вилучення незаконно одержаного майна). Найкращим виходом розв'язання вказаної проблеми буде дати визначення адміністративного корупційного право-

порушення та вичерпний перелік таких діянь у примітці до ст. 9 «Поняття адміністративного правопорушення» або в окремій статті Загальної частини кодексу, наприклад, доповнити її ст. 9-1 «Поняття адміністративного корупційного правопорушення». Визначення терміна «корупційне правопорушення» у ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» доповнити словами, що за таке діяння встановлена також і адміністративна відповідальність [1].

Таким чином, кваліфікація корупційних адміністративних правопорушень – це юрисдикційна діяльність органів Національної поліції України щодо вчиненого адміністративного протиправного діяння, яке містить ознаки правопорушення, передбаченого главою 13-А КУпАП «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією», після чого на основі встановлених об'єктивних та суб'єктивних ознак адміністративного протиправного діяння проходить процес його фіксації у протоколі про адміністративне правопорушення.

Список літератури:

1. Дмитренко О.Д. Поняття та види адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією / Науково-практична Інтернет-конференція 05.10.2017. URL : http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1661%3A051017-17&catid=192%3A2-102017&Itemid=238&lang=ru.
2. Зубкова Л.А. Сучасний стан і проблеми запобігання корупції в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 3. С. 34–45.
3. Ковалів М. Щодо питань кваліфікації адміністративних проступків, підвідомчих органам внутрішніх справ. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2010. Вип. 5. С. 170–173.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР)* 1984, додаток до № 51, ст. 1122. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
5. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-ІІ / *Верховна Рада України*. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
6. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія. Львов, 1995. 308 с.
7. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VІІ / База даних «Законодавство України» / *Верховна Рада України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
8. Про Національну поліцію України : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VІІІ / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

Samoilovych A.A. THE SIGNIFICANCE OF QUALIFICATION OF CORRUPTION ADMINISTRATIVE OFFENSES FOR THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

The article focuses on the role of the National police of Ukraine in qualifying for administrative corruption offences. The importance of the question of the prevention of corruption depends on what it is contributing to the crisis in all spheres of life in the state, hinders the process of economic development, discredited the relationship between government and society, destroys the legislative process in the country. The process regarding the creation of the Ukrainian state attracts the interest of a considerable number of questions regarding enforcement activities of law enforcement bodies of our state to respect the principles of the rule of law, legality, the rights and freedoms of man and citizen, which are enshrined in the Constitution. State administrative delinquency in Ukraine currently remains harmful phenomenon, and preventive measures and administrative sanctions positive changes are not allowed. The reason for this is that authorized persons of the national police of Ukraine, direct their efforts to fixing the procedure already committed administrative offences. Activities of government programs aimed at preventing corruption, namely, preventive measures do not always work in the best way as the assessment of the activities of the National police of Ukraine is carried

out according to the number composed of materials about administrative offenses and the number of solved already committed crimes. In the article the problematic issues of qualification of administrative offences of corruption for offences committed with use of official position, contain related offense that are contained in other legislative sources, establishing the violation of which is the competence of the National police of Ukraine. The article also notes the importance of qualification of administrative violations and identifies the strategic directions of the prevention of corruption, attention is paid to the delimitation of administrative offenses of corruption from certain wrongful acts specified in the Criminal code of Ukraine.

Key words: *National Police, offenses, composition of offenses, prevention of corruption, corruption offenses.*