

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2023.19.08>

Василенко О. Ю.

*здобувач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

## УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАСАД АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ВЧИНЕННЯ ПОВ'ЯЗАНИХ З КОРУПЦІЄЮ ПРАВОПОРУШЕНЬ В УКРАЇНІ

**Вступ.** Одним із важливих напрямків удосконалення адміністративно-правових засад запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням в Україні є безпосередньо вдосконалення засад адміністративної відповідальності у цій сфері правовідносин.

Дослідження у цій сфері здійснювали О. О. Дудоров, Д. Г. Заброда, О.В. Калітенко, Д.О. Калмиков, І.Б. Коліушко та інші.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження адміністративної відповідальності за вчинення пов'язаних з корупцією правопорушень в Україні для формування пропозицій щодо подальшого удосконалення.

**Результати дослідження.** Як доречно зазначає Д.Г. Заброда, реалізація державної антикорупційної політики передбачає застосування комплексу правових засобів протидії корупційним правопорушенням, серед яких заходи адміністративного примусу загалом і адміністративної відповідальності зокрема посідають одне з найважливіших місць [1, с. 85]. Відповідальність за корупційні правопорушення і правопорушення, пов'язані з корупцією, та протидія їм за допомогою правоохоронної діяльності продовжує залишатись одним з елементів системи запобігання корупції [2, с. 214].

Адміністративну відповідальність, регламентовану нормами, консолідованими в главі 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено за вчинення пов'язаних з корупцією правопорушень, враховуючи нижчий ступінь суспільної небезпеки цих правопорушень, порівняно з корупційними деліктами [3, с. 6].

Так, глава 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) встановлює адміністративну відповідальність за наступними правопорушеннями, пов'язаними з корупцією:

1) порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4 КУпАП);

2) порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5 КУпАП);

3) порушення вимог фінансового контролю (стаття 172-6 КУпАП) (ст. 45 Закону України «Про запобігання корупції» [4]);

4) порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП);

5) незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (ст. 172-8 КУпАП);

6) порушення встановлених законом обмежень протягом року з дня припинення повноважень члена Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг щодо укладення трудових договорів (контрактів) або вчинення правочинів у сфері підприємницької діяльності з суб'єктом господарювання, що провадить діяльність у сферах енергетики та/або комунальних послуг, діяльність якого ліцензується Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (ст. 172-8-1 КУпАП);

7) невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9 КУпАП);

8) порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням (ст. 172-9-1 КУпАП);

9) порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля (ст. 172-9-2) [5].

Проте доречно відмітити, що даною главою КУпАП не встановлено адміністративної відповідальності за обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції»), що є необхідною умовою фактичної дії цього засобу запобігання пов'язаним із корупцією правопорушенням.

Окрім зазначеної проблеми адміністративної відповідальності за вчинення пов'язаних з корупцією правопорушень, цілком погоджуємося з О.О. Дудоровим, який, узагальнюючи судову практику у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, звертає увагу на ряд недоліків:

1) ст.ст. 257, 277, 285 КУпАП не узгоджені з термінологією, використаною в главі 13-А КУпАП (адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень наразі не передбачено);

2) передбачені ст. 38 КУпАП для правопорушень, пов'язаних з корупцією, строки накладення адміністративних стягнень є занадто короткими;

3) «прив'язування» строків давності притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, до дня виявлення не враховує ту обставину, що вказані правопорушення здебільшого не є триваючими;

4) зловживання порушниками антикорупційного законодавства наданими їм правами є чинником, який сприяє спливу строків накладення адміністративного стягнення;

5) п.10 розділу II Порядку оформлення протоколів Національного агентства з питань запобігання корупції, передбачаючи можливість «дистанційного» складання протоко-

лів у випадку, якщо особа відмовляється від отримання другого примірника протоколу про адміністративне правопорушення або не з'являється для ознайомлення з протоколом, хоч і є вимушеним кроком, спрямованим проти зловживання порушниками антикорупційного законодавства наданими їм правами, проте суперечить вимогам ст.ст. 254, 256 КУпАП;

б) неможливість прокурорами оскарження рішень судів першої інстанції у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, не лише суперечить конституційним принципам змагальності судочинства та процесуальної рівності учасників судового провадження, а й не сприяє однаковому застосуванню судами норм матеріального та процесуального права антикорупційного спрямування;

7) при притягненні до адміністративної відповідальності за ст. 172-6 КУпАП вдосконалення потребує примітка даної статті, що не дає відповіді на питання, до юридичної відповідальності якого виду має притягуватись особа у зв'язку з декларуванням недостовірної інформації, якщо остання стосується об'єкта, який не має вартості; притягнення до адміністративної і кримінальної відповідальності за недостовірне декларування, вочевидь, недоцільне, якщо суб'єкт не занижив, а завищив сумарну вартість об'єктів декларування;

8) зі ст. 172-9 КУпАП вбачається, що ця адміністративно-правова заборона всупереч кореспондуючій їй нормі ч. 7 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» не передбачає відповідальності за невжиття відповідних заходів у випадку виявлення правопорушення, пов'язаного з корупцією та не конкретизує коло тих заходів, невжиття яких утворює склад цього адміністративного проступку [3, с.245-253].

Вважаючи дані недоліки досить слушними в контексті вдосконалення засад адміністративної відповідальності за вчинення пов'язаних з корупцією правопорушень в Україні, вважаємо доречним зупинитися й на інших проблемних моментах у цій сфері.

Як доречно зауважує Л.Є. Кисіль, існують не лише проблеми практичного застосування статей розділу 13-А КУпАП, які потребують нагального вирішення. Найбільша проблема, на думку автора, лежить у площині ефективності адміністративної відповідальності, адже статистичні дані про зростання кількості правопорушень, пов'язаних з корупцією, переконують у тому, що цілі адміністративної відповідальності, визначені статтями 1, 23 КУпАП, не досягаються. Встановлення санкціями статей 172-4–172-9 КУпАП штрафів навіть у розмірі 800 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, як і позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на 1 рік чи конфіскації доходів, отриманих з порушенням законодавства – порівняно з тими грошовими коштами, які обертаються у сфері корупції – не утримують особу від повторного вчинення досліджуваних правопорушень [6, с.328].

Крім того, особливої уваги потребують «слабкі місця», що фактично унеможливають притягнення до адміністративної відповідальності особи, що вчинила пов'язане з корупцією правопорушення, а саме:

- 1) повноваження особи, яка склала протокол;
- 2) строки притягнення до відповідальності;
- 3) прогалини у складеному протоколі;
- 4) прогалини в антикорупційному законодавстві та КУПАП;
- 5) обставини, які дозволяють суду застосувати малозначність та звільнити особу від адміністративної відповідальності [7].

Зокрема, відповідно до ст.ст. 22,284 КУпАП [5] при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитись усним зауваженням. При оголошенні усного зауваження виноситься постановою про закриття справи.

Д.Г. Заброда слушно зауважує, що звільнення від адміністративної відповідальності у зв'язку з малозначністю скоєного право-

порушення є дискреційним повноваженням суду. Тому з метою зменшення можливостей зловживань при звільненні осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, за малозначністю вчиненого діяння, зниження рівня дискреції при реалізації судами відповідних повноважень, автор пропонує узагальнити практику використання вказаної альтернативи загалом і щодо пов'язаних з корупцією правопорушень зокрема, поширити таке узагальнення серед суддів і працівників правоохоронних органів, посилити роль прокуратури та судовий і громадський контроль за звільненням від адміністративної відповідальності за цією обставиною, тощо [1, с. 89–90].

Крім того, наразі досить значна кількість адміністративних справ про пов'язані з корупцією порушення закривається саме на цій підставі, оскільки багато звичайних людей, як підкреслює адвокат Д. Нікіфоров, взагалі не розуміють – коли, куди і для чого подавати декларацію. На його думку, люди з телеекранів знають про штрафи для посадовців, про протистояння Національного агентства з питань запобігання корупції з іншими державними органами та рівень зарплати голови Національного агентства з питань запобігання корупції, однак мало хто знає про свої власні обов'язки, внаслідок чого трапляються подібні неприємні ситуації [7].

Досліджуючи засади адміністративної відповідальності за вчинення пов'язаних з корупцією правопорушень в Україні, слід звернути увагу й на проблему адміністративної відповідальності юридичних осіб за вчинення пов'язаних з корупцією правопорушень, що впливає з міжнародних рекомендацій та позитивного світового досвіду. Невирішеною в даному питанні залишається проблема встановлення санкцій не до фізичних осіб (керівників, посадових осіб), а саме до юридичної особи як суб'єкта господарювання, оскільки не коректно ототожнювати адміністративну відповідальність посадових осіб (при цьому вона не виключається при скоєнні

правопорушення конкретною особою) з адміністративною відповідальністю юридичного суб'єкту – колективу посадових осіб. Крім того, специфічними мають бути і санкції до юридичних осіб, на відміну від передбачених чинним КУпАП (вплив на фінансовий стан, можливість провадження діяльності, укладання угод, проведення операцій, тощо) [1, с. 90], із чим цілком погоджуємося.

Іншим моментом, пов'язаним із складом суб'єктів адміністративної відповідальності за пов'язані з корупцією правопорушення, є, на думку Р. Гусейнової, нерівність умов для притягнення до адміністративної відповідальності (за Законом України «Про запобігання корупції») зокрема народних депутатів. Так, автор уточнює, що санкції вищезгаданих статей КУпАП (гл. 13-А), окрім штрафів у розмірі від 200 неоподаткованих мінімумів доходів громадян, передбачають позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на 1 рік. Проте для народних депутатів України немає подібних наслідків, вони лише збідніють на штраф, оскільки п. 3 ст. 4 Закон України «Про статус народного депутата» однією з підстав дострокового припинення депутатських повноважень визначає лише набрання чинності обвинувальним вироком. Припинення повноважень народного депутата не передбачається на підставі вчинення адміністративного корупційного правопорушення, пов'язаного з порушенням обмежень, встановлених Законом України «Про запобігання корупції» [4].

У свою чергу, у випадку притягнення до відповідальності депутатів місцевих рад, згідно з п. 7 ст. 5 Закону України «Про депутатів місцевих рад», серед підстав для дострокового припинення повноважень є набрання чинності рішенням суду, яким його притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, та застосовано покарання або накладено стягнення у вигляді позбавлення права обіймати посади або займатися діяльністю, що пов'язана з виконанням функцій

держави чи місцевого самоврядування. Тобто, якщо судом буде прописана саме така санкція, то навіть у разі наявності правопорушення депутат місцевих рад продовжуватиме виконувати повноваження [8]. На нашу думку, відповідно до принципу верховенства права та рівності перед законом подібна ситуація є неприпустимою і обумовлює необхідність уточнення та перегляду відповідних норм КУпАП.

Цікаво звернути увагу й на той факт, що останні зміни вітчизняного антикорупційного законодавства переконливо свідчать про домінування тенденцій щодо поступового запровадження кримінальної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень. Разом з цим, Д.І. Йосифович робить акцент на тому, що не варто недооцінювати важливість адміністративної відповідальності, яка у поєднанні з дисциплінарною, володіє величезним превентивним потенціалом у сфері запобігання та протидії корупції. Тому, суттєве звуження кола суб'єктів адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень слід визнати не достатньо виправданим з огляду на значні масштаби поширення корупції у різних сферах функціонування українського суспільства [9, с.151].

**Висновки.** Отже, інститут адміністративної відповідальності виконує вагомий роль у запобіганні пов'язаним із корупцією правопорушень, оперативно реагуючи на факти таких правопорушень і застосовуючи передбачені антикорупційним і адміністративно-процесуальним законодавством заходи з метою фіксації та припинення протиправної поведінки, а також попередження в майбутньому повторного вчинення пов'язаним із корупцією правопорушень особами, що визнані винними у скоєнні адміністративного правопорушення, та застереження інших посадових осіб, що підпадають під вимоги, обмеження та заборони антикорупційного законодавства.

Проте, засади адміністративної відповідальності за вчинення пов'язаних з корупцією правопорушень в Україні, наразі потребують удосконалення, а саме:

- узгодження та уточнення норм КУПАП щодо адміністративної відповідальності за вчинення пов'язаних із корупцією правопорушень з метою підвищення їх ефективності;
- розширення кола суб'єктів і деталізації об'єктів адміністративної відповідальності (порушення норм ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції» та ін.) задля уникнення неоднозначного правозастосування та ухилення від відповідальності, у т.ч. народними депутатами;
- встановлення адміністративної відповідальності за вчинення пов'язаних із корупцією правопорушень для юридичних осіб;
- перегляду строків накладення адміністративних стягнень для правопорушень, пов'язаних

- з корупцією, строків давності з урахуванням триваючих правопорушень, пов'язаних з корупцією;
- уніфікації судової практики в справах про правопорушення, пов'язані з корупцією;
- посилення санкцій за вчинення пов'язаних із корупцією правопорушень, у тому числі для народних депутатів, які були б адекватними в порівнянні з обсягом одержаних «корупційних» доходів і відповідно виконували стримуючу роль;
- перегляду адміністративно-правових засад визначення малозначності правопорушення з уніфікацією правозастосування в цій сфері задля зменшення можливостей зловживань при звільненні осіб від відповідальності за цією обставиною.

### Анотація

Стаття присвячена дослідженню адміністративної відповідальності за вчинення пов'язаних з корупцією правопорушень в Україні для формування пропозицій щодо подальшого удосконалення. Визначено, що інститут адміністративної відповідальності виконує вагомую роль у запобіганні пов'язаним із корупцією правопорушенням, оперативно реагуючи на факти таких правопорушень, і застосовуючи передбачені антикорупційним і адміністративно-процесуальним законодавством заходи з метою фіксації та припинення протиправної поведінки. Встановлено, що засади адміністративної відповідальності за вчинення пов'язаних з корупцією правопорушень в Україні, наразі потребують таких удосконалень: узгодження та уточнення норм КУПАП щодо адміністративної відповідальності за вчинення пов'язаних із корупцією правопорушень з метою підвищення їх ефективності; розширення кола суб'єктів і деталізації об'єктів адміністративної відповідальності (порушення норм ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції» та ін.) задля уникнення неоднозначного правозастосування та ухилення від відповідальності, у т.ч. народними депутатами; встановлення адміністративної відповідальності за вчинення пов'язаних із корупцією правопорушень для юридичних осіб; перегляду строків накладення адміністративних стягнень для правопорушень, пов'язаних з корупцією, строків давності з урахуванням триваючих правопорушень, пов'язаних з корупцією; уніфікації судової практики в справах про правопорушення, пов'язані з корупцією; посилення санкцій за вчинення пов'язаних із корупцією правопорушень, у тому числі для народних депутатів, які були б адекватними в порівнянні з обсягом одержаних «корупційних» доходів і відповідно виконували стримуючу роль; перегляду адміністративно-правових засад визначення малозначності правопорушення з уніфікацією правозастосування в цій сфері задля зменшення можливостей зловживань при звільненні осіб від відповідальності за цією обставиною.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, пов'язане з корупцією правопорушення, удосконалення, запобігання корупції.



**Vasylenko O. Yu. Improving the principles of administrative responsibility for commitment of corruption-related offenses in Ukraine**

**Summary**

The article is devoted to the study of administrative responsibility for the commission of corruption-related offenses in Ukraine in order to formulate proposals for further improvement. It was determined that the institution of administrative responsibility plays an important role in the prevention of offenses related to corruption, promptly responding to the facts of such offenses, and applying the measures provided for by anti-corruption and administrative-procedural legislation in order to fix and stop illegal behavior. It has been established that the principles of administrative responsibility for the commission of corruption-related offenses in Ukraine currently require the following improvements: harmonization and clarification of the norms of the Code of Administrative Offenses on administrative responsibility for the commission of corruption-related offenses in order to increase their effectiveness; expanding the range of subjects and detailing objects of administrative responsibility (violation of the provisions of Article 26 of the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption», etc.) in order to avoid ambiguous enforcement and evasion of responsibility, including by people's deputies; establishment of administrative responsibility for committing corruption-related offenses for legal entities; revision of the terms of imposing administrative fines for offenses related to corruption, the statute of limitations, taking into account ongoing offenses related to corruption; unification of judicial practice in cases of offenses related to corruption; strengthening sanctions for committing corruption-related offenses, including for people's deputies, which would be adequate in comparison with the amount of «corruption» income received and, accordingly, play a deterrent role; revision of the administrative and legal principles for determining the insignificance of an offense with the unification of law enforcement in this area in order to reduce the possibility of abuses when exempting persons from responsibility under this circumstance.

**Key words:** administrative responsibility, corruption-related offense, improvement, prevention of corruption.

**Список використаних джерел:**

1. Заброра Д. Г. Відповідальність за адміністративні корупційні правопорушення: шляхи вирішення актуальних проблем. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2013. № 1. С. 85–91.
2. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / О. В. Калітенко, Д. О. Калмиков, І. Б. Коліушко та ін. ; за заг. ред. М. І. Хавронюка. Київ : Москаленко О. М., 2019. 446 с.
3. Дудоров О. О. Узагальнення судової практики у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (статті 172-4 172-9 КУпАП). Київ, 2019. 253 с.
4. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст. 2056.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X зі змін. та доп. *Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР)*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
6. Кисіль Л. Є. Деякі питання адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією. *Правова держава*. 2016. Вип. 27. С. 321–329.
7. Нікіфоров Д. Корупційне адміністративне правопорушення: як обмежитись усним зауваженням? URL: <https://bargen.com.ua/2020/03/02/koruptsiyne-administratyvne-pravoporushennya-yak-obmezhytys-usnym-zauvazhennyam/>

8. Гусейнова Р. Чому народні депутати не бояться адмінпротоколів про корупцію? *Юридична газета*. 2019. № 1(655). URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/chomu-narodni-deputati-ne-boyatsya-adminprotokoliv-pro-korupciyu.html>
9. Йосифович Д. І. Суб'єкти, які несуть відповідальність за вчинення адміністративних корупційних правопорушень. *Науковий вісник Львівської комерційної академії. Серія : Юридична*. 2015. Вип. 2. С. 145–152.