

## ОБ'ЄКТИВНА СТОРОНА КОРУПЦІЙНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

### OBJECTIVE SIDE OF CORRUPTION ADMINISTRATIVE OFFENSES

Самойлович А.А.,

*старший викладач кафедри публічно-правових дисциплін  
Білоцерківського національного аграрного університету*

Стаття присвячена дослідженню питань об'єктивної сторони корупційних адміністративних правопорушень, ознак цього елемента складу правопорушення, його юридичного значення. На жаль, в Україні корупція має масове явище, а належного, потужного громадського осуду не зазнала. Суспільна шкода корупційних адміністративних правопорушень, її поширення в органах державного управління та місцевого самоврядування створюють негативну оцінку їхньому авторитету. Доведено, що неправильна кваліфікація протиправного діяння є порушенням ч. 2 ст. 3 Конституції України. У статті визначається загальне поняття об'єктивної сторони правопорушення, підкреслено роль держави в запобіганні корупційним адміністративним правопорушенням, оскільки правоохоронні органи повинні не тільки запобігати корупційним правопорушенням, але й виявляти причини та умови їх скоєння та здійснювати необхідні профілактичні заходи. Підкреслено увагу Верховного Суду України на наслідки неправильної кваліфікації корупційних правопорушень, що призводить до неправомірного винесення адміністративних стягнень і притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які не є суб'єктами правопорушень. Вказано, які саме діяння є корупційними адміністративними правопорушеннями та які саме правопорушення скоюють шляхом дії чи шляхом бездії, пояснюється сутність бездії та визначено кваліфікуючі ознаки правопорушення, такі як повторність і час. Пояснюється, що об'єктивна сторона корупційного правопорушення є основним елементом його складу для прийняття законного рішення по справі. Використовуючи окремі елементи класифікації складу адміністративного правопорушення, встановлено сутність простих і складних корупційних правопорушень. У висновках автор намагається дати власне визначення поняття корупційного адміністративного правопорушення.

**Ключові слова:** правопорушення, корупція, склад правопорушення, об'єктивна сторона, діяння, дія, бездія.

The article is devoted research of questions of the objective side of administrative corruption offenses, signs of this element of the offense, its legal values. Unfortunately in Ukraine, properly corruption is a mass phenomenon, and a proper, powerful public censure has not undergone. Sorry public corruption administrative offences, its distribution in the organs of state administration and local self-government create a negative assessment of their credibility. It is proved that the incorrect qualification of a wrongful act is a violation of part 2 of article 3 of the Constitution of Ukraine. The article defines the General concept of the objective side of the offence, the role of the state in preventing corruption administrative offence, as law enforcement agencies need not only to prevent corruption offenses, but to identify the causes and conditions of their Commission and carry out the necessary preventive measures. Highlighted the attention of the Supreme Court of Ukraine to the improper qualification of corruption offenses, which leads to the wrongful imposition of administrative sanctions and bringing to administrative responsibility of persons who are not subjects of crimes. Indicates what actions are administrative corruption offences, and what offences were committed by action or by best, explains the essence of best and defined aggravating circumstances of the offence such repetition and time. It is explained that the objective aspect of corruption is a key element of its members for adoption of the lawful decision. Using the individual items of the classification of the administrative offences establishes the essence of the simple and complex corruption offences. In the conclusions the author tries to give the concept of administrative offense of corruption.

**Key words:** offense, corruption, composition of the offense, objective side, acts, action, inaction.

**Постановка проблеми.** Корупція дає змогу суб'єктам правопорушення уникати відповідальності за протиправні вчинки. Органи національної поліції, які уповноважені складати протоколи про вчинення корупційного адміністративного правопорушення, та суди, які виносять постанови про накладення адміністративного стягнення про такі діяння, часто неправильно кваліфікують корупційні протиправні діяння. У свою чергу, це може широкомасштабно породити правовий нігілізм. Для правильної кваліфікації корупційних протиправних діянь, на нашу думку, першочергової уваги потребує дослідження об'єктивної сторони такого діяння. Визначення складу корупційного адміністративного правопорушення в адміністративно-правовій літературі досліджуються в недостатній кількості, лише окремі наукові джерела торкаються питань загальної кваліфікації корупційних адміністративних правопору-

шень. У більшості джерел кваліфікація правопорушень досліджується в галузі кримінального права та теорії права.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Підґрунтям для дослідження цього питання є наукові праці В.Б. Авер'янова, Ю.М. Бисаги, А.О. Васьковцова, І.П. Голосніченка, Т.О. Гуржія, В.І. Курила, О.І. Нікітенка та інших учених. Але остаточної визначеності цієї тематики немає, тому є потреба в подальшому дослідженні складу корупційних адміністративних правопорушень.

**Мета статті** полягає в окресленні сутності об'єктивної сторони корупційних адміністративних правопорушень, вирішенні питань, які виникають під час кваліфікації цього елемента складу адміністративного правопорушення.

**Виклад основного матеріалу.** У межах розгляду питань складу адміністративного правопорушення

вельми суттєве значення має такий його елемент, як об'єктивна сторона. Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення є зовнішнім вираженням протиправного діяння (дії чи бездіяльності). Нині адміністративна практика свідчить, що у сфері запобігання корупційним правопорушенням є проблеми, пов'язані з правильною кваліфікацією протиправних діянь, наслідком чого є порушення конституційних принципів законності та верховенства права.

Наприклад, відповідно до ч. 2 ст. 3 Конституції України – права і свободи людини та їхні гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [3].

Складовою частиною запобігання корупції є діяльність держави, спрямована на запобігання корупційним адміністративним правопорушенням. Корупційні адміністративні правопорушення потенційно можуть перерости на багатооб'єктні правопорушення, які пов'язані з корупцією та, як наслідок, створюють загрозу національній безпеці України. Високий рівень корупції в Україні на сучасному етапі її розвитку зобов'язує правоохоронні органи, службових осіб, які уповноважені ними, запобігати корупції, усувати причини та умови, які сприяють протиправним корупційним діянням, а також усувати наслідки цих діянь і запобігати їм. Користь запобігання корупційним адміністративним правопорушенням буде позитивною, коли якісний рівень кваліфікації протиправних діянь буде відповідати українському законодавству. У діяльності правоохоронних органів значення належного розуміння складу адміністративного правопорушення сприяє забезпеченню принципу верховенства права, законності, об'єктивної істини тощо.

У Постанові Пленуму Верховного Суду України № 13 від 25 травня 1998 р. акцентовано увагу на тому, що суди нерідко приймають до свого провадження неналежно складені протоколи, зокрема ті, в яких не зазначено правовий статус особи та характер вчиненого нею діяння. Внаслідок цього до відповідальності притягуються особи, які не є суб'єктами корупційних правопорушень або вчинили діяння, що не належать до останніх. Окремі суди призначають особам, які вчинили корупційні правопорушення, штрафи в меншому розмірі, ніж передбачено Законом. Мають місце випадки необґрунтованого звільнення винних від адміністративної відповідальності, порушення строків розгляду справ. Судді не завжди реагують на порушення законності під час вирішення питань, пов'язаних із притягненням громадян до відповідальності за корупційні правопорушення, а також на факти зволікання під час перевірки обставин їх вчинення, під час складення протоколів і надсилання їх на розгляд судів [8].

У дисертації Т.О. Гуржія висловлено думку, що розгляд явища адміністративно-правової кваліфікації в сучасному адміністративному праві не може проводитися в обхід його матеріально-правового аспекту, який полягає в такому: кваліфікація адмі-

ністративного проступку є частиною діяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції; вона включає вибір, встановлення норми, яка підлягає застосуванню в конкретному випадку; обов'язковою є констатація того, що в скоєному є ознаки саме вміщеної норми, і посягання не може бути оцінене як інший проступок чи злочин (розмежування проступків і відмежування від злочинів); наявне офіційне закріплення в процесуальних документах висновку про кваліфікацію адміністративного проступку за конкретною нормою (нормами) адміністративного права [1, с. 17].

Адміністративна відповідальність за корупційні протиправні діяння передбачена главою 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» Кодексу України про адміністративні правопорушення. Скоєння корупційного адміністративного правопорушення є актом вольової поведінки суб'єкта правопорушення, яка завдала шкоду охоронюваним законним інтересам суспільства, тобто становить об'єктивну сторону протиправного діяння.

Об'єктивна сторона є головним фактором для встановлення об'єктивної істини по справі про адміністративне правопорушення. Про це можна стверджувати тим: що не є адміністративним правопорушенням, якщо відсутня зовнішня сторона діяння; протиправні діяння залишають своє відображення, тобто судом може бути встановлена картина адміністративного правопорушення, тому його факт стає доведеним; за допомогою об'єктивних ознак реально встановити суб'єктивні ознаки (суб'єктивну сторону діяння), оскільки вони взаємопов'язані.

Невіддільною ознакою корупційного адміністративного правопорушення є діяння (дія чи бездія). Ознаки цих діянь мають формальний склад правопорушення, оскільки у всіх нормах глави 13-А КупАП не визначено жодних негативних наслідків, тому для кваліфікації діяння, передбаченого за статтями глави 13-А КупАП, досить лише здійснення протиправних дій [2].

Корупційні адміністративні правопорушення, які здійснюються шляхом дії, такі: порушення особою встановлених законом обмежень щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю або підприємницькою діяльністю (ч. 1 ст. 172<sup>4</sup>); порушення особою встановлених законом обмежень щодо входження до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, чи наглядової ради підприємства або організації (ч. 2 ст. 172<sup>4</sup>); порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ч. 1 ст. 172<sup>5</sup>); подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; незаконне розголошення або використання в інший спосіб особою у своїх інтересах інформації, яка стала їй відома у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (ч. 3 ст. 172<sup>6</sup>); вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів (ч. 2 ст. 172<sup>7</sup>); незаконне розголошення або використання в інший спосіб особою у своїх інтересах інформації, яка стала їй відомою

у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (ст. 172<sup>8</sup>); порушення заборони розміщення ставок на спорт зацікавленими сторонами офіційного спортивного змагання, в якому вони беруть участь (ч. 1 ст. 172<sup>9</sup>); порушення встановленої законодавством процедури та строків здійснення оцінки впливу на довкілля, втручання в підготовку та надання висновку з оцінки впливу на довкілля чи рішення про врахування результатів оцінки транскордонного впливу на довкілля, відмова уповноваженим законом територіальним органом, уповноваженим законом центральним органом виконавчої влади у видачі висновку з оцінки впливу на довкілля з підстав, не встановлених законом (ч. 1 ст. 172<sup>9-1</sup>) [2]. Кваліфікуючою ознакою таких протиправних дій є: 1) скоєння правопорушення повторно, що передбачено нормами ч. 1 ст. 172<sup>4</sup>; ч. 2 ст. 172<sup>4</sup>; ч. 1 ст. 172<sup>5</sup>; ч. 2 ст. 172<sup>7</sup>; ч. 1 ст. 172<sup>9</sup>; ч. 1 ст. 172<sup>9-1</sup>; 2) ознака часу передбачена ч. 2 ст. 172<sup>7</sup>, тобто вчинення правопорушення під час реального конфлікту інтересів, поняття якого зазначено далі.

Бездіяльністю можна назвати передбачену адміністративним законодавством конкретну суспільно шкідливу, вольову, свідому, пасивну поведінку суб'єкта правопорушення, яка полягає в невиконанні ним тих посадових обов'язків, які суб'єкт зобов'язаний був виконувати та дійсно міг діяти в конкретній обстановці, для того щоб не порушувати закон. Шляхом бездії скоюються такі правопорушення: несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 172<sup>6</sup>); неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані (ч. 2 ст. 172<sup>6</sup>); неповідомлення особою у встановлених законом випадках і порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів (ч. 1 ст. 172<sup>7</sup>); невжиття передбачених законом заходів посадовою чи службовою особою органу державної влади, посадовою особою місцевого самоврядування, юридичної особи, їхніх структурних підрозділів у разі виявлення корупційного правопорушення (ч. 1 ст. 172<sup>9</sup>). Кваліфікуючою ознакою перелічених норм є повторність (ч. 1 ст. 172<sup>6</sup>; ч. 2 ст. 172<sup>6</sup>; ч. 1 ст. 172<sup>7</sup>; ч. 1 ст. 172<sup>9</sup>) [2]. Для правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172<sup>7</sup> КупАП, мається кваліфікуюча ознака часу, яка полягає в тому, що протиправне діяння має місце в період існування реального конфлікту інтересів, що згідно з приміткою ч. 1 ст. 172<sup>7</sup> та абз. 12 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» є суперечністю між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень [2; 6].

Адміністративні правопорушення є багатоманітними і мають чимало підстав для класифікації. Вони можуть бути простими та складними. Простим адміністративним правопорушенням є проти-

правне діяння, яке має одну дію чи бездію (наприклад, ч. 1 ст. 172<sup>2</sup> КупАП – порушення встановлених законом обмежень щодо подарунків). Складними корупційними адміністративними правопорушеннями є такі: 1) що складаються з альтернативних дій (наприклад, ч. 1 ст. 172<sup>9-2</sup> – порушення встановленої законодавством процедури та строків здійснення оцінки впливу на довкілля, втручання в підготовку та надання висновку з оцінки впливу на довкілля чи рішення про врахування результатів оцінки транскордонного впливу на довкілля, відмова уповноваженим законом територіальним органом, уповноваженим законом центральним органом виконавчої влади у видачі висновку з оцінки впливу на довкілля з підстав, не встановлених законом [2]). Тобто для притягнення до адміністративної відповідальності досить скоєння однієї дії; 2) продовжуваним адміністративним проступком називають низку ідентичних проступків, які вчиняються неодноразово з однаковою метою, формою вини тими ж суб'єктами, засобами дії та які складають у сукупності єдине правопорушення [5]. Наприклад, адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 172<sup>5</sup> КупАП – порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків [2], може скоюватися багаторазово з певним розривом у часі; 3) триваючими адміністративними проступками є проступки, пов'язані з тривалим, неперервним невиконанням обов'язків, передбачених правовою нормою, припиняються або виконанням регламентованих обов'язків, або притягненням винної у невиконанні особи до відповідальності. Дуже часто ці правопорушення є наслідками протиправної бездіяльності [5]. Наприклад, за ч. ст. 172<sup>7</sup> КупАП – неповідомлення особою у встановлених законом випадках і порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів [2]. Наприклад, з моменту встановлення такого факту і до дня притягнення винного до адміністративної відповідальності така особа перебуває у статусі правопорушника.

На думку професора В.І. Курила, велике практичне значення має поділ адміністративних правопорушень на постійні та перемінні. До постійних належать ознаки, які мають загальне визначення в законодавстві, теорії права та соціальній практиці (наприклад, «правопорушення»). До перемінних належать ознаки, зміст яких може досить часто змінюватися. Ці правила можуть встановлюватися, змінюватися, скасовуватись відповідними органами, що впливає на склад адміністративних деліктів [4, с. 169]. Наприклад, ст. 172<sup>9-2</sup> передбачає адміністративну відповідальність за порушення встановленої законодавством процедури та строків здійснення оцінки впливу на довкілля. Відповідно до ч. 6 ст. 9 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», передбачено, що висновок з оцінки впливу на довкілля надається суб'єкту господарювання безоплатно протягом 25 робочих днів із дня завершення громадського обговорення [7]. Цей строк може змінитися у вказаному Законі, тому необхідно обов'язково цей аспект враховувати під час кваліфікації корупційного адміністративного правопорушення.

**Висновки.** Отже, враховуючи, що поняття об'єктивної сторони корупційних діянь у чинному законодавстві не цілком визначено, пропонуємо таке визначення: об'єктивна сторона корупційного адміністративного правопорушення – це сукуп-

ність норм адміністративного права, яка визначає зовнішні ознаки діяння (дію чи бездіяльність), є суспільно шкідливою та посягає на авторитет органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Гуржій Т.О. Адміністративно-правова кваліфікація порушень водіяма механічних транспортних засобів правил керування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2004. 195 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради України РСР (ВВР)*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
3. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Курило В.І. Адміністративні правочини у сільському господарстві України: сучасна парадигма : монографія / за заг. ред. В.К. Шкарупи. Київ : Магістр – XXI сторіччя, 2007. 312 с.
5. Лист Міністерства юстиції України від 1 грудня 2003 р. № 22-34-1465. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1465323-03>.
6. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700>.
7. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23 травня 2017 р. № 2059-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. / Верховна Рада України. 2017. № 29. Ст. 315.
8. Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 25 травня 1998 р. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013700-98>.