

СУБ'ЄКТИ, ЯКІ БЕРУТЬ УЧАСТЬ У ДОКАЗОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ

THE SUBJECTS, WHO ARE PARTICIPATING IN THE EVIDENCE ACTIVITY IN ADMINISTRATIVE CRITERIA RELATING TO CORRUPTION

Зелінська Я.С.,
*кандидат юридичних наук,
асистент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого*

Стаття присвячена визначенню суб'єктів, які беруть участь у доказовій діяльності у справах про адміністративні правопорушення, що пов'язані з корупцією. У статті аналізується коло таких суб'єктів. Розкривається роль Національного агентства з питань запобігання корупції у доказовій діяльності.

Ключові слова: корупція, доказова діяльність, суб'єкти доказування, доказова інформація, адміністративне правопорушення.

Статья посвящена определению субъектов, участвующих в доказательной деятельности по делам об административных правонарушениях, связанных с коррупцией. В статье анализируется круг таких субъектов. Раскрывается роль Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции в доказательной деятельности.

Ключевые слова: коррупция, доказательная деятельность, субъекты доказывания, доказательная информация, административное правонарушение.

The article is devoted to the definition of the subjects involved in the evidence in the cases of administrative offenses related to corruption. The article analyzes a circle of such entities. The role of the National Agency for the Prevention of Corruption in Evidence is revealed.

Key words: corruption, evidence, evidence subjects, evidence, administrative offenses.

Постановка проблеми. В умовах інтеграційних процесів України у європейський простір важливого значення набула реформа у сфері боротьби з корупцією. У такому аспекті формування та реалізацію антикорупційної політики не можна уявити без превентивних механізмів та заходів щодо викриття корупційних проявів на всіх рівнях влади. Неабияку роль у вирішенні цього питання відіграє модернізація системи органів публічної адміністрації. Підтвердженням цієї аксіоми є створення системи органів публічної адміністрації щодо протидії корупції. Важливе значення у боротьбі з корупцією займає інститут адміністративної відповідальності, якій підлягають особи, які вчинили адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, передбачені главою 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Доведення фактів, що стосуються таких правопорушень, завжди пов'язане із доказовою діяльністю, яку здійснюють відповідні суб'єкти.

Стан опрацювання. Проблема запобігання та боротьби з корупцією займає вагомe місце у працях науковців. Вченими, які торкаються питань корупції, є Ю.П. Битяк, В.І. Бенедик, В.М. Гаращук, Т.В. Ільєнок, Н.Б. Писаренко, О.Б. Червякова, І. Керея, С.М. Клімова, Т.О. Коломoeць, В.Я. Настюк, М.І. Панов, О.Є. Панфілов, В.О. Спасенко та інші. Однак процесуальні аспекти доказування у справах про адміністративні правопорушення, що пов'язані з корупцією, залишаються малодослідженими. Заслужують на увагу окремі інститути доказування у справах про адміністративні правопорушення,

що пов'язані з корупцією. Одним із таких інститутів є суб'єкти доказової діяльності.

Метою статті є визначення кола суб'єктів, які беруть участь у доказовій діяльності у справах про адміністративні правопорушення, що пов'язані з корупцією.

Виклад основного матеріалу. Реалізацію головного завдання провадження в справах про адміністративні правопорушення – своєчасного, всебічного, повного, об'єктивного з'ясування обставин кожної справи та вирішення її в точній відповідності із законом, яке регламентується у ст. 245 КУпАП, не можна уявити без доказової діяльності, тобто процесу встановлення істини у справі. Визначення доказової діяльності у чинному законодавстві відсутнє. Доказова діяльність пов'язана із формуванням доказової бази, яка відбувається за участі суб'єктів. Під доказовою базою необхідно розуміти сукупність джерел доказування у поєднанні з їх належністю, допустимістю, достовірністю та достатністю. На законодавчому та інституційному рівнях відсутнє визначення суб'єктів, які беруть участь у доказовій діяльності.

Щодо визначення суб'єктів доказування думки учених-науковців з приводу такої дефініції різняться. Зокрема, В.Т. Нор вважає, що суб'єктами доказової діяльності є органи та особи, які або зобов'язані здійснювати доказування, або є відповідальними за нього, або мають право на активну участь у процесі доказування [1, с. 86–87]. Конструктивізм різних вчених-процесуалістів з приводу визначення суб'єктів доказування дозволяє зробити висновок, що об'єднуючою ланкою

у зазначених дефініціях є виконання головної процесуальної функції – сприяння доказовій діяльності, а отже, встановлення істини у справі.

На нашу думку, під суб'єктами доказової діяльності необхідно розуміти коло осіб, які безпосередньо беруть участь у доказовій діяльності, тобто збиранні, дослідженні та оцінці доказів у справі про адміністративне правопорушення, що пов'язане з корупцією.

Звернемося до кола суб'єктів доказової діяльності у справах про адміністративні правопорушення, що пов'язані з корупцією. Значимо, що коло вказаних суб'єктів залежить від складу адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. Зауважимо, що учасників справи про адміністративне правопорушення, що пов'язане з корупцією, варто відрізнити від суб'єктів, які беруть участь у доказовій діяльності. Учасник провадження – це онтологічна категорія, кожен з них є правовим феноменом, тобто абстрактним і об'єктивним відбитком реальних фактів участі тих чи інших осіб у адміністративно-деліктних провадженнях [2, с. 408].

Щодо суб'єктів, які беруть участь у доказовій діяльності, то їх можна поділити на: тих, які виявляють адміністративне правопорушення, збирають докази; тих, які безпосередньо беруть участь у розгляді справи та дослідженні доказів.

Виявлення таких адміністративних правопорушень пов'язано із фактичним сприйняттям вчиненого правопорушення або отримання повідомлення про скоєння такого діяння. Збирання доказів полягає в отриманні та фіксуванні інформації про скоєне адміністративне правопорушення, що пов'язане з корупцією. Так, у Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією від 04.11.1999, яка ратифікована Законом України № 2476-IV (2476-15) від 16.03.2005 та набрала чинності з 01.01.2006, регламентовано, що у внутрішньому законодавстві країни ефективні процедури збирання доказів під час провадження у справі про корупцію [3]. У національному законодавстві інструментами збирання доказів є певні дії уповноважених осіб, які, як правило, наділяються повноваженнями щодо складання протоколу як джерела отримання інформації про адміністративне правопорушення, що пов'язане з корупцією.

З цього витікає, що до кола суб'єктів, які уповноважені складати протокол у адміністративних правопорушеннях, пов'язаних з корупцією, відносяться (ч. 1 ст. 255 КУпАП): 1) органи внутрішніх справ; 2) Національне агентство з питань запобігання корупції (ст. 172-4 – ст. 172-9 КУпАП). Це питання регламентується також і у п. 12-1 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [4].

У ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [5] регламентується, що поліція здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання скоєнню правопорушень; виявляє причини

та умови, що сприяють скоєнню адміністративних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; здійснює своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події. Ці положення підтверджують роль у доказовій діяльності органів внутрішніх справ.

Керуючись ст. 36 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р. (ратифікована згідно із Законом України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції» від 18 жовтня 2006 року № 251) [6], держава має забезпечити відповідно до основоположних принципів своєї правової системи наявність органу чи органів або осіб, які спеціалізуються на боротьбі з корупцією. Одним із таких органів стало Національне агентство з питань запобігання корупції, яке було створено як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику (ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції»).

Повноваження Національного агентства закріплюються у п. 12-1 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції». У ч. 3 ст. 12 зазначеного Закону регламентується, що у разі виявлення ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, уповноважені особи Національного агентства складають протокол про таке правопорушення, який направляється до суду згідно з рішенням Національного агентства. Так, на цьому етапі важливе значення має правильне визначення суб'єкта адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, з метою уникнення притягнення до адміністративної відповідальності невинної особи.

Із початком своєї діяльності Національне агентство має право складати протокол за ст.ст. 172-4 – 172-9, при цьому мають бути додержані вимоги, установлені ст. 256 КУпАП. У разі недотримання вимог суддя зобов'язаний своєю постановою повернути протокол Національному агентству для належного оформлення [7].

Збиранню доказової інформації сприяють й інші дії Національного агентства. Виходячи з п. 12 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції», Національне агентство може ініціювати проведення службового розслідування, вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у скоєнні корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, надсилати до інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції матеріали, що свідчать про факти таких правопорушень. Збирання доказів полягає у врегульованій законом діяльності Національного агентства, яка має за мету отримання інформації щодо скоєного правопорушення. Збирання доказів названим органом складається із: виявлення самих обставин, які можуть мати доказове значення; фіксації фактичних даних шляхом складання протоколу. Вказані повноваження тільки підтверджують активну роль Національного агентства у збиранні доказів [8].

До осіб, які безпосередньо беруть участь у розгляді справи та дослідженні доказів, відносяться: особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, захисник, свідок, експерт, спеціаліст.

Особа, яка притягується до адміністративної відповідальності за скоєння адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, надає свої пояснення в усній або письмовій формі. Пояснення мають стосуватися обставини адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. Участь особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, підтверджується і колом наданих прав відповідно до ст. 268 КУпАП (наприклад, щодо подання доказів). Особами, які притягуються до адміністративної відповідальності за скоєння адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, є особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та особи, які для цілей Закону України «Про запобігання корупції» прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

У розгляді справи про адміністративне правопорушення можуть брати участь адвокат, інший фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Захисники знайомляться із матеріалами справи та беруть участь у дослідженні доказів. Таким чином, вони відносяться до суб'єктів доказової діяльності.

Відповідно до ст. 272 КУпАП як свідок у справі про адміністративне правопорушення може бути викликана кожна особа, про яку є дані, що їй відомі які-небудь обставини, що підлягають установленню у такій справі. На виклик органу (посадової особи), у провадженні якого перебуває справа, свідок зобов'язаний з'явитися у зазначений час, дати правдиві пояснення, повідомити все відоме йому у справі і відповісти на поставлені запитання щодо адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Відповідно до ст. 63 Конституції України свідок не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом. Загальновизнаним є також положення про те, що свідком не може бути особа, яка має матеріально-правовий або процесуальний інтерес у такій справі. Втім, надання свідком неправдивих показань буде нести за собою кримінальну відповідальність та порушувати головні засади Конвенції ООН проти корупції [9]. Способом отримання інформації від свідка є його допит.

Експерт в адміністративних правопорушеннях, пов'язаних з корупцією, залучається на загальних засадах відповідно до порядку, визначеного ст. 273 КУпАП. Його загальне коло прав визначено у ст. 13 Закону України «Про судову експертизу» та конкретизовано у п. 2. 1. Інструкції «Про призна-

чення та проведення судових експертиз та науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень» (далі – Інструкція) та ст. 273 КУпАП [10]. Спираючись на ч. 3 ст. 273 КУпАП можна зазначити, що експерт має право знайомитися з матеріалами справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів щодо такого порушення; з дозволу органу (посадової особи), в провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, ставити особі, яка притягується до відповідальності за скоєння адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, потерпілому, свідкам запитання, що стосуються предмета експертизи; бути присутнім під час розгляду справи.

Необхідним є розмежування експерта та спеціаліста, виходячи із різного змістовного наповнення їхньої діяльності. Спеціалістом здійснюється попереднє дослідження об'єктів, які мають відношення до справи, що має набувати статусу «висновок спеціаліста». Т.В. Сахнова слушно обґрунтовує взагалі поділ спеціалістів на спеціаліста-консультанта, який надає оцінку науковій обґрунтованості проведеної експертизи, та спеціаліста – самостійного учасника процесуальних дій, основне призначення якого полягає у виявленні фактичних даних у справі [11].

У справах щодо адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, спеціаліст залучається з метою надання роз'яснень та консультацій, які ґрунтуються на його профільних знаннях та практичному досвіді роботи, а також науково-технічної допомоги суду у виявленні та фіксації речових доказів. Як правило, висновок спеціаліста надається в усній формі, хоча за клопотанням особи, яка бере участь у справі, може надаватися і в письмовій формі. Спеціалістом може бути будь-яка особа, яка має необхідні спеціальні знання, проте не включена до Реєстру атестованих судових експертів [12].

Висновки. Враховуючи вищезазначене, необхідно зауважити, що правильне та об'єктивне вирішення справи щодо притягнення особи до відповідальності за скоєння адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, напряму залежить від наявних у справі доказів. При цьому процес збирання доказів неможливий без суб'єктів доказової діяльності. Так, до кола таких суб'єктів у справах про адміністративні правопорушення, що пов'язані з корупцією, варто віднести органи внутрішніх справ, Національне агентство з питань запобігання корупції, особу, яка притягується до адміністративної відповідальності, захисника, експерта, спеціаліста. Зауважимо, що суд, зважаючи на головну функцію, – відправлення правосуддя, не відноситься до суб'єктів доказової діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Нор В.Т. Проблеми теорії та практики судових доказів: підруч. / за ред. М. Л. Накловича. Л.: Вища шк., 1978. 111 с.
2. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний феномен: монографія. К.: Юрінком Інтер, 2004. 528 с.
3. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04.11.1999, яка ратифікована Законом України № 2476-IV (2476-15) від 16.03.2005 та набрала чинності з 01.01.2006 / Офіційний вісник України. 2006. № 9. ст. 592.
4. Про запобігання корупції: Закон України від 22. 05. 2015 № 484-VIII. / Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. ст. 2056.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. / Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40-41. ст. 379.
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. / Офіційний вісник України. 1998. № 13. С. 270.
7. Лист Вищого Спеціалізованого Суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ «Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією» від 22.05.2017 № 223-943/0/4-17. URL: <http://economy.kr-admin.gov.ua/files/sud18072017.pdf>
8. Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією: постановка Пленуму Верховного Суду України від 25 травня 1998 р. № 13. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0013700-98?nreg=v0013700-98&find=1&text=%EC%E2%E8%EA%EB%EC%ED%EE%EF%F0%F1%F2%F3%F4%F5%F6%F7%F8%F9%FA%FB%FC%FD%FE%FF%00%01%02%03%04%05%06%07%08%09%0A%0B%0C%0D%0E%0F%10%11%12%13%14%15%16%17%18%19%1A%1B%1C%1D%1E%1F%20%21%22%23%24%25%26%27%28%29%2A%2B%2C%2D%2E%2F%30%31%32%33%34%35%36%37%38%39%3A%3B%3C%3D%3E%3F%40%41%42%43%44%45%46%47%48%49%4A%4B%4C%4D%4E%4F%50%51%52%53%54%55%56%57%58%59%5A%5B%5C%5D%5E%5F%60%61%62%63%64%65%66%67%68%69%6A%6B%6C%6D%6E%6F%70%71%72%73%74%75%76%77%78%79%7A%7B%7C%7D%7E%7F%80%81%82%83%84%85%86%87%88%89%8A%8B%8C%8D%8E%8F%90%91%92%93%94%95%96%97%98%99%9A%9B%9C%9D%9E%9F%A0%A1%A2%A3%A4%A5%A6%A7%A8%A9%AA%AB%AC%AD%AE%AF%B0%B1%B2%B3%B4%B5%B6%B7%B8%B9%BA%BB%BC%BD%BE%BF%C0%C1%C2%C3%C4%C5%C6%C7%C8%C9%CA%CB%CC%CD%CE%CF%D0%D1%D2%D3%D4%D5%D6%D7%D8%D9%DA%DB%DC%DD%DE%DF%E0%E1%E2%E3%E4%E5%E6%E7%E8%E9%EA%EB%EC%ED%EE%EF%F0%F1%F2%F3%F4%F5%F6%F7%F8%F9%FA%FB%FC%FD%FE%FF>
9. Конвенція ООН проти корупції від 18. 10. 2006. / Відомості Верховної Ради України. 2007. № 49. ст. 2048.
10. Про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичні рекомендації з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень: Інструкція, затверджена Наказом Міністерства юстиції України від 08.10.98 № 53/5. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=z0705-98>;
11. Сахнова Т.В. Экспертиза в суде по гражданским делам: учебно-практическое пособие. М.: Издательство БЕК, 1997. С. 19–20.
12. Судовий розгляд справ про адміністративні правопорушення: навчальний посібник для студентів юридичних факультетів вищих навчальних закладів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова; Держ. вищ. навч. закл. «Запорізь. нац. ун-т». К.: Юрінком Інтер, 2016. 544 с.