

УДК 328:185

Ірина Дмитрівна КАЗАНЧУК,

кандидат юридичних наук, доцент,

*доцент кафедри адміністративного права та процесу факультету № 1
Харківського національного університету внутрішніх справ*

**ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ В ДІЯХ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ПРИ
СКЛАДАННІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОТОКОЛІВ
ПРО ВЧИНЕННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ,
ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ КОРУПЦІЄЮ**

За показниками Індексу сприйняття корупції, який щорічно складається міжнародною організацією World Justice Project з 1995 року на основі 13 досліджень міжнародних установ і дослідницьких центрів, у 2020 році Україна посіла 76-у позицію серед 126 країн світу. Лідерами рейтингу стали Данія, Норвегія та Фінляндія. Зазначимо, що такий Індекс базується на даних з різних джерел, які описують, як представники бізнесу та експерти сприймають рівень корупції в державному секторі. Він враховує,

які повноваження має уряд, рівень корупції, відкритість уряду, забезпечення порядку і безпеки, цивільного й кримінального правосуддя [1]. Важливо розуміти, що міжнародні рейтинги відображають різницю між країнами та допомагають відслідковувати прогрес у їхніх кроках на шляху до протидії і запобігання корупції.

Безсумнівно, корупція негативно впливає на всі сфери життя сучасного суспільства, адже не тільки сповільнює економічний розвиток країни, підриває демократичні процеси та руйнує державні інституції, але й згубно впливає на моральні принципи в суспільстві. Тому для зниження її рівня важливими є існування **сильних державних й громадських інституцій, чітке дотримання антикорупційного законодавства, існування справедливої системи правосуддя, незалежних ЗМІ та активного громадянського суспільства**. Втім, особливого значення набувають розробка Антикорупційної програми та впровадження системи організаційно-правових заходів, спрямованих на зміну ставлення суспільства до корупції, створення спеціальних інструментів для підвищення прозорості та підзвітності держави, і головне – створення системи антикорупційних органів та їх ефективна діяльність у подоланні корупції.

Так, згідно ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції є органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції [2]. Відповідно до ст. 255 КУпАП органи Національної поліції складають адміністративні протоколи про вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, стосовно осіб, які не є високопосадовцями. Також до повноважень Національної поліції належить здійснення досудового розслідування злочинів, у тому числі корупційних, які не належать до компетенції НАБУ та ДБР. Зокрема, слідчі слідчих підрозділів поліції здійснюють досудове розслідування корупційних злочинів у решті випадків, а саме коли такі злочини не належать до підслідності жодного іншого правоохоронного органу. Наприклад, корупційні злочини, вчинені службовими особами органів виконавчої влади, які не є правоохоронцями, якщо сума збитків менша за 500 прожиткових мінімумів для працездатної особи.

Отже, працівники органів Національної поліції мають право складати протоколи про адміністративне правопорушення за ст. 172-4 – 172-9, 172-9-2 КУпАП, які віднесені до так званих адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією. Проте правом проводити перевірки дотримання антикорупційного законодавства орган Національної поліції України не наділений. Неодноразово вивчаючи матеріали про адміністративні правопорушення, можна знайти документи, в яких вказується про необхідність надання документів в рамках проведення перевірки або рапорти, які підтверджують дозвіл на складення протоколи після проведення так званої перевірки, але варто звертати увагу на той факт, що стало

підставою для складення протоколу, яким чином та ким було виявлено недотримання антикорупційного законодавства.

Відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції» Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику [2]. Національне агентство з метою виконання покладених на нього повноважень має такі права: отримувати заяви фізичних та юридичних осіб про порушення вимог цього Закону, проводити за власною ініціативою перевірку можливих фактів порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції». Отже, вказаним спеціальним законом право проводити перевірки дотримання законодавства про запобігання корупції належить виключно НАЗК, а не іншим спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, а отже не належить й органам поліції.

У відповідності до ч. 1 ст. 8, пункту 8-1 ч.1 ст. 11, пунктів 5, 6 та 7 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції», з метою реалізації Національним агентством з питань запобігання корупції своїх повноважень щодо проведення перевірок додержання вимог Законів України «Про запобігання корупції» та «Про політичні партії в Україні» Національне агентство з питань запобігання корупції прийняло рішення №2 від 11.08.2016 року, яким затверджено Порядок проведення перевірок Національним агентством з питань запобігання корупції. Відповідно до п. 1 р. V Порядку проведення перевірок, за результатами проведеної перевірки складається акт планової (позапланової) перевірки дотримання вимог Закону України «Про запобігання корупції». Акт перевірки з проектом рішення, передбаченого пунктом 9 розділу V цього Порядку, та матеріали, що підтверджують факти вчинення правопорушень, подаються на найближче засідання Національного агентства. За результатами розгляду Національне агентство може прийняти рішення про:

- внесення припису;
- направлення висновку щодо наявності ознак корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції;
- направлення протоколу про адміністративне правопорушення та доданих матеріалів до суду;
- звернення до суду із позовом (заявою) щодо визнання незаконними нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, виданих (прийнятих) з порушенням встановлених Законом України «Про запобігання корупції» вимог та обмежень, визнання недійсними правочинів, укладених внаслідок вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення;
- звернення до суду з позовом про встановлення відповідних фактів, які свідчать про те, що кошти, виділені з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, використані нею на

фінансування її участі у відповідних виборах або на цілі, не пов'язані із здійсненням її статутної діяльності відповідно до Закону України «Про політичні партії в Україні».

Як бачимо, виключно після проведення перевірки НАЗК та направлення ним висновку спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції (в тому числі і Національній поліції), у останніх виникають повноваження на складення протоколу про адміністративне правопорушення. В той же час, у разі порушення послідовності таких дій (складення протоколу без висновку НАЗК) варто вказати на рішення Європейського суду з прав людини у справі «Яременко проти України №2» від 30 квітня 2015 року, де було зазначено: «...питання, яке Суд має вирішити, полягає у визначенні, чи було справедливим провадження у справі загалом, включаючи спосіб, у який були отримані докази. При цьому має бути оцінена відповідна «незаконність» і, якщо це стосується порушення іншого конвенційного права, має бути оцінений характер виявленого порушення [3]».

Таким чином, в питанні законності складання поліцією протоколу про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, має бути врахована якість усіх доказів і, зокрема, те, чи породжують обставини, за яких вони були отримані, будь-який сумнів щодо їхньої достовірності й точності. Серед іншого, Європейський суд з прав людини у вирішенні питання про справедливий судовий розгляд справ в сфері запобігання корупції, застосовує оцінку допустимості всього ланцюжка доказів, що базуються один за іншим, а не кожного окремого доказу автономно. Тим не менше Європейський суд з прав людини виходить з того, що при недопустимості хоча б одного доказу, суд повинен в подібному випадку вирішити питання про справедливості судового розгляду в цілому. В такій ситуації протоколи, будучи доказом, не можуть бути допустимим доказом, оскільки отримані з порушенням процедури – відсутності висновку НАЗК та відсутності повноважень на самостійне здійснення перевірки дотримання антикорупційного законодавства.

Список бібліографічних посилань

1. Індекс сприйняття корупції: як це працює? URL: <https://ti-ukraine.org/news/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-yak-tse-pratsyuje/>.
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49, ст. 2056.
3. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Яременко проти України №2» // Єдиний Контакт-центр судової влади України. URL: <https://kh.ks.court.gov.ua/sud2113/europa/205235/>.

Одержано 19.11.2021