



КВАЛИФИКАЦИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ КАК ОБЪЕКТ НАУЧНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

Ирина ШАБАС,

аспирант кафедры коммерческого права Киевского национального торгово-экономического университета, преподаватель кафедры права Киевского кооперативного института бизнеса и права, ведущий юрист-консульт ООО «Украинский институт стальных конструкций имени В. Н. Шимановского»

Summary

This article provides a research of theoretical aspects of administrative and legal qualification and extrapolation of the findings on the scope of qualifications of corruption offences. The main theoretical approaches to the definition and essence of administrative and legal qualification are being analyzed, on the basis of which the definition of administrative and legal qualification of corruption offenses is being given. The article reveals its essence and grounds; the subjects of its implementation are being identified. The importance of qualifications of administrative corruption offenses is being substantiated considering official statistics, and significance of informal (doctrinal) qualification in the activities of authorized entities in the sphere of prevention and combating corruption, as well as in law enforcement, is being proved.

Key words: administrative and legal qualification, gnoseological (cognitive) process, features of an offence, corruption offences, law enforcement.

Аннотация

В статье проводится исследование теоретических аспектов административно-правовой квалификации и осуществляется экстраполяция полученных выводов на сферу квалификации коррупционных правонарушений. Анализируются основные теоретические подходы к понятию и сути административно-правовой квалификации, на основе чего дается определение понятия административно-правовой квалификации коррупционных правонарушений, раскрывается ее суть, основания, а также определяются субъекты ее осуществления. Обосновывается значимость квалификации административных коррупционных правонарушений с учетом официальных статистических данных, а также роль неофициальной (доктринальной) квалификации в деятельности уполномоченных субъектов в сфере предупреждения и борьбе с коррупцией, а также в правоприменении.

Ключевые слова: административно-правовая квалификация, гносеологический (познавательный) процесс, признаки правонарушения, коррупционное правонарушение, правоприменение.

Постановка проблемы. Административно-правовая квалификация коррупционных правонарушений является основой для правильного применения норм административного права с целью борьбы с указанным негативным явлением. Без надлежащей правовой квалификации привлечение к ответственности субъектов коррупционных правонарушений, которые в последние годы становятся все более распространенными и охватывают все сферы общественной жизнедеятельности, является невозможным. Исследование данной проблематики и составление рекомендаций по осуществлению квалификации и усовершенствованию законодательства в этой сфере является неотъемлемой частью деятельности по предупреждению и борьбе с коррупцией.

Актуальность темы исследования проявляется в том, что на сегодня она имеет лишь фрагментарное изучение учеными, исследования которых в большинстве своем основываются на теоретических положениях уголовного права. Кроме того, в силу недавнего внесения изменений в антикоррупционное законодательство Украины, проблема квалификации коррупционных правонарушений требует детального изучения.

Состояние исследования. Теоретический анализ административно-правовой квалификации осуществляли: И.П. Голосниченко, Т.А. Гуржий, А.И. Остапенко, В.К. Колпаков и другие ученые, научные наработки которых стали основой для дальнейших исследований в этой сфере.

Целью и задачей статьи является комплексное исследование теоретических положений административно-правовой квалификации, анализ различных подходов к указанному объекту научного изучения для формирования понятия и основных теоретических положений квалификации коррупционных правонарушений.

Изложение основного материала. Коррупция на сегодня является одной из самых актуальных и значимых проблем в Украине (как и во всем мире), которая охватила все сферы социальной, экономической и политической жизни нашего государства, а коррупционные правонарушения становятся все более распространенными, потому проблемы их квалификации требуют детального изучения.

Для определения природы и сути квалификации коррупционных правонарушений необходимо обратиться к теоретическим положениям административно-правовой квалификации, используя дедуктивный метод научного познания, так как все, что утверждается или опровергается относительно всего класса предметов, утверждается или опровергается относительно каждого предмета этого класса [1, с. 197].

Так, в теории права административно-правовую квалификацию рассматривают как единство квалификации, как гносеологический процесс познания сути содеянного противоправного деяния уполномоченными государственными органами и квалификации как результата вышеуказанного познавательного процесса, который содержит юридическую оценку содеянного и определение административно-правовой нормы, которая устанавливает за него ответственность [2, с. 35-36; 3, с. 14-15].

Именно гносеологический процесс является основой квалификации и дает возможность сделать выводы о правомерности или противоправности деяния, ограничить его от преступления или другого проступка, а также выбрать соответствующую норму административного законодательства и получить конечный результат квалификации, который закрепляется процессуальным документом. Из этого следует, что ква-

лификация является основой квалификации и дает возможность сделать выводы о правомерности или противоправности деяния, ограничить его от преступления или другого проступка, а также выбрать соответствующую норму административного законодательства и получить конечный результат квалификации, который закрепляется процессуальным документом. Из этого следует, что ква-



лификация – это не только познавательный процесс, во время осуществления которого используются логические приемы и методы, а и определенный вывод, который позволяет применить необходимую правовую норму.

Учитывая такую позицию, проанализируем имеющиеся в теории административного права дефиниции административно-правовой квалификации с целью формулировки дефиниции квалификации коррупционных правонарушений, так как «именно определение понятия, а не его обоснование или исследование, наиболее четко и конкретно характеризует мысли автора, входит в научный оборот, применяется в практической деятельности, критически оценивается» [3, с. 18].

Так, И. Голосниченко определяет квалификацию административного проступка как установление соответствия конкретного деяния признакам того или иного состава административного проступка, предусмотренного в Кодексе Украины об административных правонарушениях (далее – КУАП) [4, с. 27].

Такая дефиниция вызвала ряд замечаний ученых, которые подчеркивают, что Кодекс предусматривает собственно деликт, а не его состав, так как последний является лишь теоретической административно-правовой конструкцией [5, с. 23; 2, с. 27-38; 3, с. 26; 6, с. 32], с чем мы не можем не согласиться, поскольку состав административного проступка – это абстрактная и универсальная «схема» для идентификации конкретного правонарушения и соответственной законодательно закрепленной нормы. Деликт, предусмотренный конкретной правовой нормой, имеет признаки апостериорные (которые закреплены в законе как результат приобретённого опыта определения общественно неприемлемых действий, а их наличие не всегда означает наступление юридической ответственности), в то время как понятие «состав административного проступка» включает в себя априорные признаки, и только лишь при сопоставлении обоих видов признаков и установлении их тождества можно сделать вывод о наличии или отсутствии административного правонарушения [7, с. 24, 25].

Дискуссию вызвало и утверждение автора о соответствии совершенного

деяния признакам, которые содержит определенная норма административного права [2, с. 39-40; 3, с. 27].

Учитывая, что «норма и деяние – вещи разнопорядковые» [8, с. 14] и принимая во внимание упомянутую выше гносеологическую природу процесса квалификации, логически правильным есть сравнение явлений однопорядковых, а именно признаков конкретного деяния и признаков, предусмотренных соответственной нормой.

Кроме того, указывается и на отсутствие в анализируемой дефиниции указания на юридическое закрепление результатов административно-правовой квалификации [2, с.37; 5, с.23;]. Нами было акцентировано внимание на полисемической сути упомянутого процесса, результат которого подлежит официальному закреплению. Поэтому рассматривать его отдельно от результата считаем необоснованным, потому как теряется его целостность и логическая завершенность.

Наиболее распространенным, содержательным и обоснованным на сегодня можно считать понятие исследуемого явления, предложенное А.И. Остапенко, который считает, что квалификация административных проступков представляет собой установление и процессуальное закрепление точного соответствия между признаками совершенных действий или бездействий и признаками состава деликта, предусмотренного административным законодательством.

Кроме неприемлемой для нас формулировки «состав деликта», отмечается еще и тот факт, что в процессе квалификации оценивать нужно не все признаки совершенного деяния, а лишь юридически значимые [2, с. 44; 3, с. 29-30].

Подытожив высказанные ведущими отраслевыми учёными и проанализированные выше точки их зрения на природу и понятие административно-правовой квалификации как такие, к которым более всего склоняется автор, а также уточнения и замечания к ним, сформулируем дефиницию административно-правовой квалификации коррупционных правонарушений, поскольку, как справедливо отметил Т.А. Гуржий, «квалификация административного деликта является понятием универсальным, применительным

к квалификации любого конкретного административного проступка, индивидуального в комбинации всех своих фактических признаков, а следовательно – некоторым обобщающим классом» [3, с. 12].

Так, под административно-правовой квалификацией коррупционных правонарушений предлагаем понимать деятельность уполномоченного субъекта административной юрисдикции по оценке и установлению тождественности признаков деяния, которое имеет признаки коррупции, с признаками деликта (деликтов), предусмотренными КУАП, и их юридического закрепления.

Раскрывая суть вышеуказанного понятия, считаем необходимым более детально остановиться на некоторых положениях, которые могут вызвать дискуссию.

Так, мы указали, что квалификацию административных коррупционных правонарушений осуществляет уполномоченный на это субъект административной юрисдикции. Ст. 255 КУАП содержит перечень государственных органов, уполномоченные должностные лица которых имеют право составлять протоколы в делах об административных коррупционных правонарушениях, а ст. 221 КУАП определяет судебные органы, которые рассматривают дела об указанных правонарушениях.

Учитывая вышеприведенное, необходимо отметить, что в теории административного права ведется дискуссия относительно того, на всех ли стадиях производства (правоприменения) имеет место правовая квалификация. Изложим свое видение этой проблемы с целью конкретизировать субъектов квалификации административных коррупционных правонарушений.

На наш взгляд, несомненным есть тот факт, что, осуществляя анализ фактических обстоятельств дела, оценивая совершенное деяние и выбирая надлежащую к применению правовую норму, соответствующий субъект административного производства совершает логический процесс по установлению тождества их юридически значимых признаков, результатом чего является составление протокола, что, собственно, мы и понимаем как административно-правовую квалификацию.



В то же время в литературе часто встречается утверждение о том, что установление фактических обстоятельств дела не имеет под собой логического основания и осуществляется в соответствии с требованиями процессуального законодательства и, по сути, является лишь предпосылкой для квалификации [9, с. 26; 10, с. 63-71; 11, с. 155].

Утверждается также, что после избрания надлежащей к применению нормы права можно говорить о завершении процесса квалификации, так как фактически было установлено тождество признаков деяния и избранной нормы [12, с. 100]. В таком случае возникает вопрос о наличии квалификации на стадии рассмотрения дела и принятия соответствующего решения.

Вряд ли мысль о том, что на стадии рассмотрения дела, по сути, также осуществляется процесс логического познания и оценки юридически значимых обстоятельств совершенного деяния, может быть всерьез оппонирована. Бесспорным является также и факт того, что указанный процесс завершается закреплением в процессуальном документе конечного суждения. Поэтому, очевидно, что на данной стадии производства имеет место не что иное, как квалификация.

Следовательно, все предусмотренные нормами КУАП уполномоченные должностные лица, которые имеют право составлять протокол, а также рассматривать дела об административных коррупционных правонарушениях, являются субъектами их административно-правовой квалификации.

Квалификация административных коррупционных правонарушений, как и любая правовая квалификация и любой процесс, имеет свои предпосылки. Под понятием «предпосылка» обычно понимают предварительные условия существования, возникновения чего-нибудь [13, т. 6, с. 178], из чего можно сделать вывод, что процесс квалификации основывается на некоторых исходных условиях, которые уже существовали до начала его осуществления.

В теории права встречаются разные взгляды относительно понимания предпосылок административно-правовой квалификации.

Так, А.И. Остапенко выделяет следующие:

- полное, объективное и всестороннее установление всех фактических обстоятельств дела;

- четкое определение юридического значения фактических обстоятельств противоправного деяния и личности нарушителя;

- правильный выбор административно-правовой нормы, а также определение ее содержания и значения [14, с. 210].

Аналогичное видение этого вопроса имеют также В.К. Колпаков и О.В. Кузьменко [15, с. 9-10].

Позиция указанных авторов, безусловно, имеет право на существование, но она несколько противоречит нашему пониманию природы и сути административно-правовой квалификации. Мы не единожды акцентировали внимание на том, что под этим явлением понимаем, прежде всего, процесс познавательный, который, собственно, и состоит в установлении и оценке юридически значимых фактов и признаков содеянного и соотношения их с соответствующей законодательно закрепленной нормой, что упомянутые нами ученые считают предпосылками квалификации. Только лишь проанализировав такие обстоятельства и получив определённый вывод, можно получить процессуально закрепленный результат правовой квалификации. Учитывая изложенное, нам не представляется, какие же именно действия осуществляют субъекты административно-правовой квалификации во время ее осуществления в контексте анализированной нами позиции А.И. Остапенко, В.К. Колпакова и О.В. Кузьменко.

Другая точка зрения на предпосылки административно-правовой квалификации состоит в следующем:

а) фактическая предпосылка – факт совершения деяния, которое имеет внешние признаки административного деликта;

б) юридическая предпосылка – наличие административно-правовой нормы, которая предусматривает ответственность за совершенное деяние [2, с. 19-20].

На наш взгляд, вышеизложенное раскрывает не предпосылки, а основания административно-правовой квалификации. Семантически значение понятия «основания» сводится к характеристике его как причины, достаточного

повода, оправдывающего что-нибудь [16, с. 407]. Именно факт совершения правонарушения и факт наличия соответственной нормы мы и считаем причиной и поводом (т.е. основанием) для осуществления административно-правовой квалификации, так как причина – это явление, которое порождает, вызывает к жизни другое явление, называемое следствием [17, с. 483] (т.е. квалификацию). Исходя из этого, без причины не может быть и следствия, следовательно, при отсутствии перечисленных фактов не может быть и квалификации.

Коррелируя предложенное выше понимание оснований административно-правовой квалификации с объектом данного исследования, а именно с квалификацией административных коррупционных правонарушений, отметим, что фактическим ее основанием является факт совершения субъектом ответственности за коррупционные правонарушения деяния, которое имеет признаки коррупции, а юридическим – соответствующая норма КУАП, которая предусматривает ответственность за содеянное.

Исследуя природу квалификации коррупционных правонарушений, нельзя не сосредоточить внимание на ее значимости и возрастающей актуальности учитывая массовость коррупционных явлений в нашем государстве.

Так, по данным ежегодного антикоррупционного отчета Министерства юстиции Украины, в 2012 году специально уполномоченными субъектами в сфере противодействия коррупции в суд было направлено 2438 протоколов об административных коррупционных правонарушениях, по их результатам к ответственности привлечено 1987 человек, на которых наложены штрафы на общую сумму 2 104 066 гривен. Общая сумма убытков, причиненная коррупционными правонарушениями, ответственность за которые предусмотрена Кодексом Украины про административные правонарушения, в 2012 году составляла 1 191 730 гривен.

Для сравнения, общая сумма убытков, причинённых уголовными коррупционными правонарушениями, составляет 577, 8 млн гривен.

Такая статистика, на наш взгляд, прежде всего, обусловлена сравнительно мягкими санкциями за совер-



шение административных коррупционных правонарушений, предусмотренных КУАП.

В то же время нельзя приуменьшать и роли специально уполномоченных органов в сфере предупреждения и противодействия коррупции. Мы полностью разделяем точку зрения А.В. Матиоса о том, что правильная квалификация административных деликтов способствует укреплению законности, внедрению мер по их профилактике, а также быстром и необходимом юридическом реагировании в случае их совершения [18, с. 157]. Она позволяет разграничить деяния, которые имеют признаки коррупции от не деликтных действий, с целью привлечения виновных к административной ответственности.

Вполне природным является тот факт, что, учитывая, что административно-правовая квалификация является логическим процессом мышления, уполномоченные субъекты административной юрисдикции могут допускать квалификационные ошибки. Под этим понятием обычно понимают неправильное сопоставление наличия или отсутствия состава правонарушения, в также его соответствия описанию на нормах КУАП [19, с. 54].

Несомненно, одной из причин такого явления является неправильное применение правовых норм. Следовательно, нельзя игнорировать значимость и неофициальной административно-правовой квалификации, которая имеет не только научное, а и практическое значение. Ведь она, вместе с официальной, составляет комплексный процесс, который имеет целью осуществление логической деятельности по рассмотрению и правовой оценке противоправного деяния и установления тождественности его признаков и признаков нормы, закрепленной в КУАП [18, с. 147].

Доктринальная квалификация способствует более полному пониманию административно-правовых норм, формирует навыки их правильного толкования и способствует их одинаковому применению уполномоченными органами в сфере предупреждения и противодействия коррупции.

Осуществление квалификации административных правонарушений основывается, прежде всего, на их одинаковом толковании и детальном исследовании

юридически значимых фактов [20, с. 8], чего невозможно достичь при отсутствии основательных и четких теоретических положений.

Следовательно, лишь сочетание официальной квалификации с неофициальной дает возможность субъекту квалификации получить наиболее вероятный вывод о том, что в ее результате соответствующее лицо понесет ответственность именно за совершенное деяние или что такое деяние не может быть признано административным законодательством как правонарушение.

Выводы. Административно-правовая квалификация коррупционных правонарушений является частью деятельности государства по предупреждению и борьбе с коррупцией. Правильное ее осуществление, которое невозможно без надлежащей теоретической базы, способствует избежанию квалификационных ошибок и привлечению виновных в совершении коррупционных правонарушениях лиц к юридической ответственности за содеянное.

Список использованной литературы:

1. Щерба С.П. Філософія. – К., – 2004. – 216 с.
2. Стороженко О.М. Адміністративно-правова кваліфікація зловживань монополієм (домінуючим) становищем на ринку: Дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. – К.: ВМУРЛ «Україна», 2008. – 183 с.
3. Гуржій Т.О. Адміністративно-правова кваліфікація порушень водіями механічних транспортних засобів правил керування: Дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. – К., 2005. – 242 с.
4. Голосніченко І., Стахурський М., Золотарьова Н. Попереднє адміністративне розслідування як стадія провадження в справах про адміністративні проступки // Право України. – 2002. – №2. – С. 26-30.
5. Голубева Г.К. Адміністративно-правова кваліфікація порушень водіями правил експлуатації автотранспортних засобів: Дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. – Ірпінь, 2008. – 233 с.
6. Анисимов В.Ф. Проблема класифікації административних проступков: Дис. ... к.ю.н.: 12.00.02. – Тюмень, 1999. – 166 с.

7. Колпаков В.К. адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право). – К., 2008. – 256 с.

8. Наумов А.В., Новиченко А.С. Законы логики при квалификации преступлений. – М.: Юридическая литература, 1978. – 104 с.

9. Резник Г.М. Внутреннее убеждение при оценке доказательств. – М., 1977. – 117 с.

10. Джатиев В.С. Познание и доказывание в советском уголовном процессе / В.С. Джатиев // Правоведение. – 1983. – №6. – с. 63-71.

11. Котюк В.О. Теорія права. – К., 1996. – 208 с.

12. Нечепурнов А.В. Квалификация в правоприменительном процессе: Дис. ... к.ю.н.: 12.00.01. / Нечепурнов Александр Валентинович. – К., 2008. – 233 с.

13. Словник української мови / Білодід І.К. та ін. [в 11 т.] (1970-1980).

14. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія: дис...д-ра юрид. наук: 12.00.07. – К.:УАВС, 1996. – 401 с.

15. Колпаков В.К. Адміністративні правопорушення в системі корупційних деліктів / В. Колпаков, О. Кузьменко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2002. – №5. – С. 7-15.

16. Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М., 1983. – 816 с.

17. Алексеев П.В., Панин А.В. Философия. – М., 2005. – 608 с.

18. Матиос А.В. Адміністративна відповідальність посадових осіб. – К.: Знання, 2007. – 233 с.

19. Павлівська С.М. Помилки при кваліфікації адміністративних правопорушень / С.М. Павлівська // Підприємство, господарство і право. – 2009. – №4. – с. 54-57.

20. Шергин А.П. Административная юрисдикция. – М.: Юрид. лит., 1979. – 143 с.