



Алла Миколаївна ІВАНОВСЬКА

д.ю.н., професор, проректор з наукової роботи, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8608-5030>
e-mail: ivanovskaalla@gmail.com

Катерина Петрівна ВЛАДОВСЬКА

старший викладач, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3857-9292>
e-mail: gorda2018@ukr.net

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ В ІНТЕРЕСАХ ІНШИХ ОСІБ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ ТА ЇХ УЧАСТІ У СПРАВАХ ПРО ПРАВOPOPУШЕННЯ, ЩО ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ, ВЧИНЕНІ ПУБЛІЧНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ

У статті досліджено правові засади звернення до суду в інтересах інших осіб органів публічної влади та посадових осіб та їхньої участі у справах про правопорушення, що пов'язані з корупцією, вчинені публічними службовцями. Автори дійшли висновку, що у межах реалізації своїх повноважень суб'єктами таких звернень є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокурор та Національне агентство з питань запобігання корупції, з питань представництва інтересів інших осіб у справах про правопорушення, що пов'язані з корупцією, вчинені публічними службовцями такими органами є Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Національне агентство із питань запобігання корупції.

Ключові слова: посадові особи, публічна служба, публічний службовець, електронна декларація, корупційне правопорушення, пов'язане з корупцією правопорушення, адміністративне судочинство, адміністративний процес, адміністративний позов, прокурор, Національне агентство з питань запобігання корупції

ВСТУП

Відповідно до ст. 54 Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ) органи та особи, визначені у ст. 53 КАСУ, що звертаються до адміністративного суду в інтересах інших осіб, мають процесуальні права й обов'язки особи, в інтересах якої вони діють, за винятком права закінчувати справу примиренням. Такими суб'єктами відповідно до КАСУ є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокурор та Національне агентство з питань запобігання корупції [1]. Зазначені учасники адміністративно-процесуальних правовідносин по суті мають правовий статус позивача, хоча водночас звертаються за захистом не власних прав та охоронюваних законом інтересів, а прав та інтересів інших суб'єктів – особи, в інтересах якої відбувається подання адміністративного позову або держави (у цьому разі вони повинні подати одночасно із позовом, заявою, скаргою також документи, що підтверджують наявність визначених законом підстав для звернення до суду в інтересах інших осіб або держави [2, с. 116].

Одним з випадків такої участі органів публічної влади та посадових осіб в інтересах іншої особи або держави є участь таких суб'єктів у справах, що відкриваються внаслідок вчинення правопорушень, що пов'язані з корупцією – прямо чи опосередковано. На жаль, у КАСУ правовий статус таких суб'єктів, правові засади їх звернення із адміністративним позовом та участі у вирішенні справи, що відкрита за відповідним позовом, належно не визначено, що зумовлює необхідність здійснення наукових досліджень та пошуків, які в подальшому може бути використано у законопроектній роботі.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Проблематика звернення до суду в інтересах інших осіб органів публічної влади та посадових осіб стала предметом наукових досліджень таких учених, як: Є.А. Безкровний, Л.Д. Будзан, А.Е. Ганев, М.В. Джафарова, О.О. Косиця, І.О. Клочко, М.В. Косюта, В.В. Луцик, С.А. Подоляка, М.В. Руденко, І.В. Соболева, питання правової природи правопорушень, пов'язаних із корупцією досліджувалася такими вченими, як К.В. Берднікова, К.Л. Бугайчук, О.О. Губанов, І.В. Діденко, В.О. Іванцов, Є.О. Лаврентьева, О.В. Легка, Д.О. Сіренко, В.М. Трепак та ін. Водночас питання правових засад звернення до суду в інтересах інших осіб органів публічної влади та посадових осіб та їх участі у справах про правопорушення, що пов'язані з корупцією, вчинені публічними службовцями, досліджено недостатньо, що доводить необхідність здійснення відповідного наукового дослідження.

МЕТА статті – здійснити дослідження правових засад звернення до суду в інтересах інших осіб органів публічної влади та посадових осіб та їхньої участі у справах про правопорушення, що пов'язані з корупцією, вчинені публічними службовцями.

МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ

Методологічною та інформаційною основою дослідження є праці вчених-правознавців, матеріали періодичних видань та нормативно-правова база з питань запобігання та протидії корупції в Україні та порядку здійснення адміністративного судочинства. У статті використано методи аналізу, синтезу, теоретичного узагальнення, індукції, дедукції тощо.

РЕЗУЛЬТАТ

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» правопорушення, що пов'язане з корупцією – це діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, обмеження, вчинене особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. У разі, якщо діяння містить ознаки корупції, воно є корупційним правопорушенням, за нього не передбачається адміністративна відповідальність [3]. Говорячи про види правопорушень, пов'язаних з корупцією, такими є передусім кримінальні та адміністративні правопорушення. До першої групи відносяться такі правопорушення, як декларування недостовірної інформації (ст. 366-2 Кримінального кодексу України (ККУ)); умисне внесення суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей до декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму понад 500 прожиткових мінімумів для працездатних осіб), а також умисне неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (ст. 366-3 ККУ) [4]. Друга група правопорушень, пов'язаних з корупцією – адміністративні, ширша і міститься у Главі 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема: порушення обмежень до сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4), порушення встановлених законом обмежень до одержання подарунків (ст. 172-5), порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6), порушення вимог до запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7), незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (ст. 172-8), порушення встановлених законом обмежень після припинення повноважень члена Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (ст. 172-8-1), невжиття заходів з протидії корупції (ст. 172-9), порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням (ст. 172-9-1), порушення законодавства у сфері оцінювання впливу на довкілля (ст. 172-9-2) [5]. Питання корупційних діянь, вчинення яких є підставою застосування цивільно-правової відповідальності, питання залишається нормативно невизначеним; для віднесення цивільного правопорушення до категорії корупційних (пов'язаних з корупцією) потрібно, щоб відповідне діяння порушувало імперативні приписи цивільного законодавства або умови цивільно-правового договору, внаслідок чого заподіювалась би шкода особистим немайновим або майновим правам фізичної чи юридичної особи [6, с. 136-137]. Відповідні правові наслідки можуть настати й у разі вчинення публічним службовцем кримінального або адміністративного правопорушення, пов'язаного із корупцією; є можливим також притягнення особи до дисциплінарної відповідальності, навіть якщо за вчинення корупційного діяння вона вже зазнала негативних наслідків, передбачених законом про кримінальну або адміністра-

тивну відповідальність, за винятком тих випадків, коли в межах кримінального провадження або провадження про адміністративне правопорушення судом накладено стягнення у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаними з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності [6, с. 143; 7, с. 93].

У цьому аспекті науковий інтерес для нашого дослідження становлять саме адміністративні правопорушення, пов'язані із корупцією, передусім у контексті участі відповідних осіб, уповноважених представляти інтереси держави або іншого суб'єкта правовідносин, які виникли у зв'язку із вчиненням відповідного правопорушення. Такими особами є зокрема державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування, інші особи, які підпадають під поняття публічного службовця, особи, які відповідно до ч.ч. 1 та 2 ст. 45 Закону України «Про запобігання корупції» зобов'язані подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зокрема особи, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування [8, с. 96].

Відповідно до ч.ч. 3-5 ст. 53 КАСУ у визначених законом випадках прокурор звертається до суду з позовною заявою, бере участь у розгляді справ за його позовами, вступає за своєю ініціативою у справу, провадження в якій відкрито за позовом іншої особи, до початку розгляду справи по суті, подає апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами. У разі подання відповідного позову, заяви або скарги прокурор обґрунтовує в ній, в чому полягає порушення інтересів держави, необхідність їх захисту, визначені законом підстави для звернення до суду прокурора, а також зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах. У разі відкриття провадження за позовною заявою, поданою прокурором в інтересах держави в особі органу, уповноваженого здійснювати функції держави у спірних правовідносинах, зазначений орган набуває статусу позивача. У разі відсутності такого органу або відсутності у нього повноважень стосовно звернення до суду прокурор зазначає про це у позовній заяві і в такому разі прокурор набуває статусу позивача [1]. Як зазначає А.Е. Ганєв, прокурор, реалізуючи представницьку функцію прокуратури в адміністративному судочинстві, має лише процесуально-правовий інтерес, а не юридичну заінтересованість у результатах вирішення адміністративної справи; за відсутності особистої матеріально-правової зацікавленості юридичний інтерес прокурора до адміністративного процесу завжди має державний (службовий) характер; як представник органу державної влади, прокурор бере участь у розгляді справ адміністративними судами на захист прав, свобод та інтересів інших осіб; рішення адміністративного суду за позовом прокурора ухвалюється не на його користь, а на користь осіб, в інтересах яких він звернувся до суду [9, с. 148]. У ст. 8 Закону України «Про прокуратуру» визначено, що представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Зако-

ном і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, а також представництво у межах своєї компетенції інтересів держави у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави здійснюється Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою. Водночас відповідний адміністративний позов, заяву або скаргу подає керівник, заступники керівника, керівники підрозділів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури [10].

Статус Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) є подвійним (дуалістичним): з одного боку здійснює адміністративне розслідування, тобто провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією на першій стадії (притягнення публічного службовця до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язане із корупцією приймає суд), а з іншого – НАЗК вправі звертатися до суду з позовом (заявою) в інтересах викривача, брати участь у розгляді справ за такими позовами (заявами), а також на будь-якій стадії розгляду вступати у справу, провадження в якій відкрито за позовами (заявами) викривачів, подавати апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими чи виключними обставинами, зокрема у справі, провадження в якій відкрито за позовом (заявою) викривача [1; 5]. Стосовно можливості участі у справі НАЗК з оскарження прийнятого рішення про притягнення до адміністративної відповідальності публічного службовця за вчинення ним адміністративного правопорушення, пов'язаного із корупцією, можемо зазначити, що в такому випадку НАЗК бере участь у справі, що вирішується не в порядку адміністративного судочинства, а в апеляційному провадженні відповідно до ст. 294 Кодексу України про адміністративні правопорушення. НАЗК може звертатися фактично в інтересах держави, оскаржуючи в апеляційному чи касаційному порядку рішення, що прийнято за адміністративними позовами про визнання протиправними самих рішень НАЗК. Так, НАЗК оскаржило рішення Окружного адміністративного суду м. Києва у справі судді Олександри Брагіної, яким було задоволено позов судді та зобов'язано НАЗК прий-

няти щорічні декларації Олександри Брагіної за 2019 та 2020 рр. у паперовому, а не електронному вигляді. Раніше суддя відмовилась подавати е-декларації за 2019 та 2020 рр., мотивуючи це релігійними переконаннями та неможливістю у зв'язку з цим отримати електронний цифровий підпис [11].

ВИСНОВКИ

Отже, в результаті проведеного дослідження правових засад звернення до суду в інтересах інших осіб державних органів та посадових осіб та їх участі у справах про правопорушення, що пов'язані з корупцією, вчинені публічними службовцями, можемо прийти до таких висновків. Представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених Законом України «Про прокуратуру» і пов'язаних з корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, а також представництво у межах своєї компетенції інтересів держави у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави здійснюється Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою. Статус Національного агентства з питань запобігання корупції у правовідносинах стосовно представництва інтересів інших осіб є подвійним (дуалістичним): з одного боку здійснює адміністративне розслідування, тобто провадження у справах про правопорушення, пов'язані із корупцією на першій стадії, з іншого – агентство вправі звертатися до суду з позовом (заявою) в інтересах викривача, брати участь у розгляді справ за такими позовами (заявами), а також на будь-якій стадії розгляду вступати у справу, провадження, в якій відкрито за позовами (заявами) викривачів, подавати апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими чи виключними обставинами, зокрема у справі, провадження в якій відкрито за позовом (заявою) викривача. Крім того, НАЗК може звертатися фактично в інтересах держави, оскаржуючи в апеляційному чи касаційному порядку рішення, що прийнято за адміністративними позовами про визнання протиправними самих рішень НАЗК.

Список використаних джерел

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
2. Джафарова М.В. Нормативно-правове регулювання участі у судовому процесі органів та осіб, яким законом надано право звертатися до адміністративного суду в інтересах інших осіб. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 3. С. 115-119.
3. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
4. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#top>; <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#top>
6. Трепак В.М. Теоретико-прикладні проблеми запобігання та протидії корупції в Україні: дис. ... докт. юрид. наук. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право. Львів, 2020. 481 с.
7. Іванцов В. О. Зміст і принципи реалізації дисциплінарної відповідальності у разі порушення норм Закону України «про запобігання корупції». *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 5. Том 2. С. 89-95.
8. Лаврентьев Є.О. Відповідальність за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Київ, 2021. 259 с.
9. Ганев А.Е. Реалізація представницької функції прокуратури в адміністративному судочинстві. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Дніпро, 2017. 176 с.
10. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>.

11. Лише електронні декларації: апеляційний суд визнав, що НАЗК законно відмовила судді, яка не хотіла подавати декларацію в електронному вигляді «через релігію». *Вебсайт Національного агентства із запобігання корупції*. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/lyshe-elektronni-deklaratsiyi-apelyatsijnyj-sud-vyznav-shho-nazk-zakonno-vidmovyla-suddi-yaka-ne-hotila-podavaty-deklaratsiyu-v-elektronnomu-vyglyadi-cherez-religiyu/?hilite=> =Брагіна

References

1. Administrative Judicial Code of Ukraine dated July 6, 2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (in Ukrainian).
2. Dzhafarova M.V. Normative and legal regulation of participation in the judicial process of bodies and persons who are granted the right to appeal to the administrative court in the interests of other persons by law. *Actual problems of domestic jurisprudence*. 2021. No. 3. pp. 115-119. (in Ukrainian).
3. On prevention of corruption: Law of Ukraine dated October 14, 2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (in Ukrainian).
4. Criminal Code of Ukraine dated April 5, 2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (in Ukrainian).
5. Code of Ukraine on Administrative Offenses of December 7, 1984. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#top> (in Ukrainian).
6. Trepak V.M. Theoretical and applied problems of preventing and countering corruption in Ukraine: diss. ... Dr. of legal sciences: 12.00.08. Lviv, 2020. 481 p. (in Ukrainian).
7. Ivantsov V.O. Content and principles of implementation of disciplinary responsibility in case of violation of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption". *Scientific bulletin of public and private law*. 2018. Issue 5. Vol. 2. pp. 89-95. (in Ukrainian).
8. Lavrentiev Ye.O. Responsibility for administrative offenses related to corruption in Ukraine: diss. ... PhD in legal sciences: 12.00.07. Kyiv, 2021. 259 p. (in Ukrainian).
9. Haniev A.E. Implementation of the representative function of the prosecutor's office in administrative proceedings. diss. ... PhD in legal sciences: 12.00.07. Dnipro, 2017. 176 p. (in Ukrainian).
10. On the Prosecutor's Office: Law of Ukraine dated October 14, 2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>. (in Ukrainian).
11. Electronic returns only: An appeals court found that the NAKC had lawfully refused a judge who did not want to file a return electronically "because of religion". *Website of the National Agency for the Prevention of Corruption*. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/lyshe-elektronni-deklaratsiyi-apelyatsijnyj-sud-vyznav-shho-nazk-zakonno-vidmovyla-suddi-yaka-ne-hotila-podavaty-deklaratsiyu-v-elektronnomu-vyglyadi-cherez-religiyu/?hilite=> =Брагіна (in Ukrainian).

Alla IVANOVSKA

Doctor of Legal Sciences, Professor, Vice-rector for scientific work, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8608-5030>
e-mail: ivanovskaalla@gmail.com

Kateryna VLADOVSKA

Senior Lecturer, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3857-9292>
e-mail: gorda2018@ukr.net

LEGAL PRINCIPLES OF APPROACHING THE COURT IN THE INTERESTS OF OTHER PERSONS OF PUBLIC AUTHORITIES AND OFFICIALS AND THEIR PARTICIPATION IN CASES OF OFFENSES RELATED TO CORRUPTION COMMITTED BY PUBLIC OFFICIALS

In the paper the study of the legal basis of applying to court in the interests of other persons of public authorities and officials and their participation in cases of offenses related to corruption committed by public officials is done. Such subjects are the Human Rights Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine, the prosecutor and the National Agency for the Prevention of Corruption, for matters of representation of the interests of other persons in cases of offenses related to corruption committed by public officials, such bodies are the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office and National Agency for the Prevention of Corruption. The authors came to the conclusion that the representation of the interests of a citizen or the state in court in cases provided for by the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office" and related to corruption or corruption-related offenses, as well as the representation within the limits of its competence of the interests of the state in cases of recognition as unfounded assets and their collection into state income is carried out by the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office. The status of the National Agency for the Prevention of Corruption in legal relations regarding the representation of the interests of other persons is dual (dualistic) – on the one hand, it carries out an administrative investigation, that is, proceedings in cases of offenses related to corruption at the first stage, on the other hand, the agency has the right to apply to the court with a lawsuit (statement) in the interests of the whistleblower, to participate in the consideration of cases based on such lawsuits (statements), as well as at any stage of the proceedings to enter into a case in which proceedings are opened based on the lawsuits (statements) of whistleblowers, to file an appeal, cassation complaint, an application for review of a court decision based on newly discovered or exceptional circumstances, including in a case in which the proceedings were opened based on the claim (statement) of the whistleblower. In addition, the National Agency for the Prevention of Corruption may actually act in the interests of the state, contesting in the appeal or cassation procedure the decisions made in administrative lawsuits to recognize the decisions of the National Agency as illegal.

Keywords: officials, public service, public servant, electronic declaration, corruption offence, offense related to corruption, administrative proceedings, administrative process, administrative lawsuit, prosecutor, National Agency for the Prevention of Corruption