

НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВІЙ СТАТУС

В. В. БАШКАТОВА, кандидат юридичних наук,
керівник Управління документального забезпечення та контролю,
Національне агентство з питань запобігання корупції
О. П. СВІТЛИЧНИЙ, доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри цивільного та господарського права,
Національний університет біоресурсів і природокористування України,
E-mail: a.svetlichnyj@ukr.net

Анотація. У статті розглядається стан адміністративно-правового регулювання та загальна характеристика органів виконавчої влади, а також правова природа адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції.

Ключові слова: статус, правовий статус, адміністративно-правовий статус, Національне агентство, держава, повноваження, діяльність, регулювання

Актуальність.

Конституція України закріплює принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову, закріпило за органами виконавчої влади відповідні сфери державної управлінської діяльності. Однією із сфер діяльності органів виконавчої влади в нашій державі є боротьба із корупцією. Ключовими інституційними елементами комплексного реформування вітчизняної системи запобігання корупції у відповідності до міжнародних стандартів, порядку

застосування превентивних антикорупційних механізмів стало створення спеціалізованих антикорупційних органів. Ними є органи виконавчої влади.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Питання діяльності органів виконавчої влади привертає свою увагу майже всіх вчених-адміністративістів. Серед українських вчених заслуговують на увагу праці В.Б. Авер'янова, В.В. Галунька, В.М. Гаращука, Т.О. Ко-

ломосць, В.К. Колпакова, О.Д. Крупчана, В.І. Курила, В.А. Ліпкана, С.Г. Стеценка та ін. Утім робіт, безпосередньо присвячених дослідженню адміністративно-правовому статусу Національного агентства з питань запобігання корупції поки не існує.

На сучасному етапі розвитку України як демократичної, правової держави неабиякого значення набуває дослідження органів, покликаних як забезпечувати формування та реалізацію державної антикорупційної політики, так і попереджувати, виявляти, припиняти, розслідувати та розкривати корупційні правопорушення. На відміну від спеціальних та правоохоронних органів, які виявляють та розслідують корупційні порушення, головна функція Національного агентства, як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом – запобігти їх вчиненню.

Метою статті є дослідження особливостей та найповніше розкриття адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції.

Результати.

В юридичній літературі існують різні визначення поняття: «статус»; «правовий статус»; «адміністративно-правовий статус». З метою з'ясування адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції, проаналізуємо вказані категорії. У теоретичному аспекті статус визначається (лат. *status* – становище), або сукупність прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб (Великий Енциклопедичний Юридичний Словник, 2003: 44).

Більшість наукових праць щодо з'ясування суті правового статусу на-

лежить представникам теорії права, серед яких найбільш сприятливими є визначення надане О.В. Зайчуком та Н.М. Оніщенко, на думку яких, правовий статус – це система законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків суб'єкта суспільних відносин. Характерними ознаками правового статусу вони вважають:

1) універсальність (він поширюється на всіх суб'єктів);

2) індивідуальність (він відображає індивідуальні особливості людини та її реальне становище у суспільних відносинах);

3) взаємозв'язок із іншими компонентами;

4) системність. Найбільш доцільною вважається класифікація за двома критеріями – характером правового статусу (загальний, галузевий, спеціальний, індивідуальний) та суб'єктом (Теорія Держави і Права, 2008: 366).

З приводу адміністративно-правового статусу, слід пам'ятати, що адміністративне право наділяє правосуб'єктністю велике коло учасників суспільних відносин: громадян; юридичні особи (публічного та приватного права); колективні та індивідуальні суб'єкти; громадські утворення тощо, які можуть бути носієм певних суб'єктивних прав і обов'язків.

Суб'єктивні права будь-якої особи – це надана і гарантована державою шляхом закріплення в правових нормах міра можливої (дозволеної) поведінки цієї особи. Протилежністю суб'єктивних прав є суб'єктивні обов'язки (точніше, юридичні обов'язки). Суб'єктивні обов'язки – це покладена державою і закріплена в правових нормах міра належної поведінки будь-якої особи. У сфері адміністративно-правового Суб'єктивні

права обов'язки мають як спільні, так і відмінні ознаки. Об'єднує їх спільна адміністративно-правова природа, існування в адміністративно-правових відносинах, наявність меж у поведінці, належність особам, які мають адміністративну правоздатність та адміністративну дієздатність, наявність державних гарантій (Адміністративне Право України, 2007: 185–186).

Серед численних наукових підходів до складових адміністративно-правового статусу особи, нам імпонує визначення надане І.П. Голосніченком, який вказує, що зміст адміністративно-правового статусу особи становить комплекс її прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, реалізація яких забезпечується певними гарантіями. Основою цього статусу є адміністративна правоздатність – здатність мати права і виконувати обов'язки адміністративно-правового характеру (Адміністративне Право України, 2004: 198).

Отже, сучасне адміністративне право регулює широке коло суспільних відносин, нерозривно пов'язане із інститутами публічної влади та публічного управління. Норми адміністративного права наділяють правосуб'єктністю широке коло суб'єктів адміністративно-правових відносин, правове становище яких у сфері публічного управління визначається характером і обсягом повноважень. Така діяльність обумовлює наявність значної кількості суб'єктів публічного управління, які наділені різними юридичними властивостями і повноваженнями (Світличний, 2017: 205).

Повертаючись до адміністративно-правового статусу, зазначимо, що діяльність органу виконавчої влади не можлива без адміністративної правоздатності, яка виникає з момен-

ту появи особи. Національне агентство виникло з моменту створення, тобто, з моменту прийняття Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р., яким утворено Національне агентство з питань запобігання корупції («Про запобігання корупції», 2014).

Національне агентство має права і обов'язки, що визначні як в законі, так і в «Положенні про Національне агентство з питань запобігання корупції», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 р. № 500. Зокрема, це право: приймати з питань, що належать до його компетенції, обов'язкові для виконання нормативно-правові акти; вносити приписи про порушення вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень; складати протоколи про адміністративні правопорушення, віднесені законом до компетенції Національного агентства, застосовувати передбачені законом заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення та інші права, а також обов'язки, зокрема, щодо розголошування інформації з обмеженим доступом, отриману у зв'язку із виконанням службових обов'язків, крім випадків, встановлених законом; готування щорічного звіту про свою діяльність; вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів; не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів та інші обов'язки («Положення про Національне агентство...», 2014).

З метою реалізації наданих Національному агентству прав і виконання покладених обов'язків цей орган володіє адміністративною дієздатністю.

Як приклад, згідно з абзацем четвертим частини другої ст. 13 Закону України «Про запобігання корупції», посадові особи мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення у справах, що належать до компетенції Національного агентства («Про запобігання корупції», 2014). Це означає, що реалізуючи надані посадовим особам агентства права і виконуючи покладені на них обов'язки у сфері адміністративно-правового регулювання, вони самостійними, вольовими діями приймають рішення щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення.

Складовою адміністративної праводієздатності є адміністративна деліктоздатність, яка полягає у здатності особи нести юридичну (як правило, адміністративну відповідальність за порушення норм Кодексу України про адміністративні правопорушення («Кодекс України про адміністративні правопорушення», 1984).

Відповідно до «Порядку оформлення протоколів про адміністративні правопорушення та внесення приписів Національним агентством з питань запобігання корупції», підставами для складання протоколу про адміністративне правопорушення є: порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4); порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5); порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6); порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7); незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8); невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9); неви-

конання законних вимог (приписів) Національного агентства (ст.188-46); порушення порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії, порушення порядку надання або отримання державного фінансування статутної діяльності політичної партії, порушення порядку надання або отримання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації або агітації з всеукраїнського або місцевого референдуму (ст. 212-15); порушення порядку подання фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду, звіту партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (ст. 212-21) («Порядок оформлення протоколів про адміністративні правопорушення...», 2016).

У даному випадку посадові особи в межах адміністративно-правових відносин реалізують надані державою владно-розпорядчі функції шляхом оформлення протоколів про адміністративні правопорушення та внесення відповідних приписів. Державно-владні повноваження посадових осіб Національного агентства виражаються в компетенції і практично реалізуються у прийнятих ними владних рішеннях, шляхом внесення приписів про порушення вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції» («Про запобігання корупції», 2014).

Отже, характеризуючи адміністративно-правовий статус Національного агентства, варто зазначити, що діяльність цього органу зумовлена його соціальним призначенням і особливим організаційним та право-

вим становищем у системі органів виконавчої влади, суб'єктивні права і обов'язки якого закріплені нормами адміністративного права. Тобто, необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються даною особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними (Адміністративне Право України, 2007: 188).

Отже, роблячи проміжний висновок зазначимо, що адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції, реалізується головним чином під час виконання завдань держави. Саме з метою виконання цих завдань Національне агентство наділено функційними повноваженнями, наданих законами та іншими нормативно-правовими актами.

Характеризуючи статус Національного агентства, варто підкреслити його ієрархічну підпорядкованість. Цей орган, у межах, визначених законами, є відповідальним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та підзвітний Кабінету Міністрів України, яким і утворений («Про запобігання корупції», 2014).

У зв'язку з цим слід звернути увагу, що діяльність Національної поліції України, Антимонопольного комітету України, Державного бюро розслідувань та Національного агентства з питань запобігання корупції, крім інших нормативно-правових актів – регламентується спеціальними законодавчими актами. Окрім того, на діяльність Національного агентства розповсюджується дія Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів виконавчої влади.

До Національного агентства, його членів, службовців та працівників його апарату, а також до його повноважень стосовно уповноважених підрозділів застосовуються норми Закону України «Про державну службу» у частині, що не суперечить Закону України «Про запобігання корупції» («Про запобігання корупції», 2014).

Отже, саме правовий статус відображає головні особливості органу, його місце у системі державних органів влади, мету, завдання, функції, повноваження, компетенцію, відповідальність (Мандичев, 2010: 118).

Особливість правового статусу Національного агентства полягає і в тому, що агентство є колегіальним органом, до складу якого входить п'ять членів. Згідно з частиною п'ятою ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції» агентство є правомочним з моменту призначення більше половини його загального кількісного складу («Про запобігання корупції», 2014). Це означає, що Національне агентство є правомочним з моменту призначення більше половини його загального кількісного складу, означає, що формально воно може розпочати роботу за умови призначення трьох його членів. Його члени призначаються на посаду Кабінетом Міністрів України строком на чотири роки за результатами конкурсу. Одна і та сама особа не може обіймати цю посаду понад два строки підряд. Основною формою роботи агентства є засідання.

Висновки і перспективи.

У результаті проведеного нами аналізу теоретичних доробок вчених-адміністративістів права можна зробити висновки, що Національне агентство з питань запобігання ко-

рупції має визначальні правові ознаки, які відрізняють цей орган від інших органів виконавчої влади; має певну компетенцію, яка відрізняється від компетенції інших державних органів; спеціальний порядок формування складу; обмежений термін займання посади члена Національного агентства; має певну структуру та ієрархічну підпорядкованість; способи прийняття владних рішень; володіє специфічними методами роботи.

Під «адміністративно-правовим статусом Національного агентства з питань запобігання корупції», слід розуміти сукупність закріплених нормами адміністративного права кола повноважень для виконання покладених на нього завдань держави у сфері запобігання корупції в Україні.

Список використаних джерел

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах. Т.1. Загальна частина. Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Вид-во «Юридична думка», 2007. 592 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах. Т. 1. Загальна частина. Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Юридична думка, 2004. 584 с.
3. Великий енциклопедичний юридичний словник. За ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2003. Т. 5. 992 с.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07 грудня 1984 р. № 8073-X. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. № 51. Ст. 1122.
5. Мандичев Д.В. Поняття адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади. Право і суспільство. 2010. № 5. С. 117–121.

6. Положення про Національне агентство з питань запобігання корупції: постанова Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 р. № 500. URL: [https:// zakon. rada. gov. ua/ laws/ show/ 500- 2014- p](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-p).
7. Порядок оформлення протоколів про адміністративні правопорушення та внесення приписів Національним агентством з питань запобігання корупції: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 09 червня 2016 р. № 5. URL: [https:// zakon. rada. gov. ua/ laws/ show/ z1019- 16# n75](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1019-16#n75).
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 2056.
9. Світличний О.П. Суб'єкти публічної адміністрації: сучасний вимір. Службове право: витоки, сучасність та перспективи розвитку: колективна монографія. За заг. ред. Т.О. Коломєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 205–217.
10. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

References

1. Administratyvne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs [Administrative law of Ukraine. Academic course] (2007). T.1. Zahalna chastyna. Red. kolehiia: V.B., Aver'ianov (holova). Kyiv: Vyd-vo «Iurydychna dumka», 592.
2. Administratyvne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs [Administrative law of Ukraine. Academic course] (2004). T.1. Zahalna chastyna. Red. kolehiia: V.B., Aver'ianov (holova). Kyiv: Vyd-vo «Iurydychna dumka», 584.
3. Velykyi entsyklopedychnyi yurydychnyi slovnyk [The Great Encyclopedic Legal Dictionary] (2003). Za red. Yu.S., Shemshuchenka. Kyiv: TOV «Vydavnytstvo «Iurydychna dumka», 5, 992.

4. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia [Code of Ukraine on Administrative Offenses] (1984): Zakon Ukrainy 07.12.1984, № 8073-Kh. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainiskoi RSR, 51, 1122.
5. Mandychiev, D.V. (2010). Poniattia administratyvno-pravovoho statusu orhanu vykonavchoi vlady [The concept of administrative and legal status of the executive body]. *Pravo i suspilstvo*, 5, 117–121.
6. Polozhennia pro Natsionalne ahentstvo z pytan zapobihannia koruptsii [Regulations on the National Agency for the Prevention of Corruption] (2014): postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 01.10.2014, № 500. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-p>.
7. Poriadok oformlennia protokoliv pro administratyvni pravoporushennia ta vnesennia prypysiv Natsionalnym ahentstvom z pytan zapobihannia koruptsii [Procedure for the preparation of protocols on administrative violations and making regulations by the National Agency for the Prevention of Corruption] (2016): rishennia Natsionalnoho ahentstva z pytan zapobihannia koruptsii vid 09.06.2016, № 5. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1019-16#n75>.
8. Pro zapobihannia koruptsii [On Prevention of Corruption] (2014): Zakon Ukrainy 14.10.2014, № 1700-VII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 49, 2056.
9. Svitlychnyi, O.P. (2017). Sub'iekty publichnoi administratsii: suchasnyi vymir. Sluzhbove pravo: vytoky, suchasnist ta perspektyvy rozvytku [The subjects of public administration: modern dimension. Professional Law: Origins, Contemporary and Developmental Perspectives]. Za zah. red. T.O., Kolomoiets & V.K., Kolpakova. Zaporizhzhia: Vydavnychy dim «Helvetyka», 205–217.
10. Teoriia derzhavy i prava. Akademichnyi kurs [The theory of state and law. Academic course] (2008). O.V., Zaichuk & N.M., Onishchenko. Kyiv: Yurinkom Inter, 688.

V.V. Bashkatova & O.P. Svitlychnyi (2019). National agency for prevention of corruption: administrative and right status. *Law. Human. Environment*, 10(3): 103-109. <https://doi.org/10.31548/law2019.03.013>

Summary. The article examines the state of administrative-legal regulation and the general description of executive bodies, as well as the legal nature of the administrative and legal status of the National agency for the prevention of corruption.

Keywords: status, legal status, administrative-legal status, national agency, state, powers, activity, regulation
