

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ОСІБ РЯДОВОГО І НАЧАЛЬНИЦЬКОГО СКЛАДУ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Пузырний В.Ф.,
к.ю.н., доцент

*Навчально-науковий інститут права і соціальних технологій
Чернігівського національного технологічного університету*

Досліджено проблемні аспекти адміністративної відповідальності осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України за порушення вимог фінансового контролю.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, Державна кримінально-виконавча служба України, корупція, фінансовий контроль.

Пузырний В.Ф. / АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЛИЦ РЯДОВОГО И НАЧАЛЬСТВУЮЩЕГО СОСТАВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ ЗА НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ / Черниговский национальный технологический университет, Украина

Исследованы проблемные аспекты административной ответственности лиц рядового и начальствующего состава Государственной уголовно-исполнительной службы Украины за нарушение требований финансового контроля.

Ключевые слова: административная ответственность, Государственная уголовно-исполнительная служба Украины, коррупция, финансовый контроль.

Puzyrnyi V.F. / ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF RANK EMPLOYEES AND CHIEFS OF SUBDIVISIONS OF STATE PENAL SERVICE OF UKRAINE FOR FAILURE TO COMPLY WITH REQUIREMENTS OF FINANCIAL CONTROL / Chernihiv National University of Technology, Ukraine

Article 172-6 of Ukrainian Code on Administrative Offences stipulates administrative responsibility for failure to comply with requirements of financial control.

Taking into account the fact, that "failure to comply with requirements of financial control" is an administrative corruption offence, according to the provisions set forth in Capital 13-A of Ukrainian Code on Administrative Offences, the elements of corruption offence shall appear in elements of objective side of offence stipulated by article 172-6 of Ukrainian Code on Administrative Offences.

However, the analysis of forms of objective side of offence stipulated by art.172-6 of Ukrainian Code on Administrative Offences, gives grounds to state that such forms have nothing to do with gaining advantage of official powers with the purpose of getting unlawful profit or accepting promise/offer of such profit. Accordingly, failure to comply with requirements of financial control is not an administrative corruption offence, and an individual who failed to comply with requirements of financial control shall not be deemed such who committed administrative corruption offence.

Another situation: an official who resigned from authorities/agencies and institutions of State Penal Service of Ukraine, in conformity with art.12 of Ukrainian Law on principles of prevention and counteraction against corruption, is obliged within one year to submit income declaration by place of his/her last work (office). However, in accordance with art.1 of the above Law, such individual is not a reporting party as far as art.4 of the same Law does not mention him/her. Thus, an individual who resigned from State Penal Service of Ukraine cannot be a party to administrative offence stipulated by sec.1 of art.172-6 of Ukrainian Code on Administrative Offences.

In view of the above, we can conclude that legislative regulation of issue regarding responsibility of rank employees and chiefs of subdivisions of State Penal Service of Ukraine for administrative corruption offences, in particular, for failure to comply with requirements of financial control (article 172-6 of Ukrainian Code on Administrative Offences) needs to be improved. In this relation, we suggest to exclude the article 172-6 from the Capital 13-A of Ukrainian Code on Administrative Offences as far as forms of objective side of offence stipulated by this article have nothing to do with elements of corruption.

Key words: administrative responsibility, the State Penal Service of Ukraine, corruption, financial control.

Вступ. За даними Державної пенітенціарної служби України протягом 9 місяців 2014 року стосовно 13 працівників Державної кримінально-виконавчої служби України (ДКВС) складено адміністративні протоколи про вчинення корупційних діянь [1]. У Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, схваленої Указом Президента України від 8 листопада 2012 року № 631/2012, вказано, що підгрунтами для створення умов виникнення корупційних ризиків є плінність кадрів, яка пов'язана з низькою заробітною платою персоналу органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів та підприємств установ виконання покарань, низьким рівнем соціальної захищеності персоналу та пенсіонерів ДКВС України і членів їх сімей [2].

Зважаючи на факт наявності передумов корупційних проявів, а також враховуючи статистичні показники щодо притягнення працівників ДКВС України до відповідальності за порушення антикорупційного законодавства, можемо стверджувати, що питання адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, допущені персоналом ДКВС України, потребують окремого дослідження.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти адміністративної відповідальності за корупційні право-

порушення висвітлені в наукових працях В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, М.Ю. Бездольного, В.Т. Білоуса, Ю.В. Грошевого, О.М. Джужі, Є.Б. Дідоренка, А.П. Закалюка, Д.І. Йосифовича, В.К. Колпакова, С.Ф. Константінова, О.В. Кузьменко, М.І. Мельника, В.В. Сташиса, В.Я. Тація, О.В. Ткаченка, Р.М. Тучака, М.І. Хавронюка, Ю.С. Шемшученка, та інших. Проте проблемні аспекти адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення саме осіб рядового і начальницького складу ДКВС України залишаються поза увагою вчених, що обумовлює актуальність цього дослідження.

Метою цієї статті є виявлення проблемних питань адміністративної відповідальності осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України за порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КУпАП).

Виклад основного матеріалу дослідження. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» встановлює, що за корупційне правопорушення встановлюється кримінальна, адміністративна, цивільно-правова та дисциплінарна відповідальність [3]. Останнім часом було внесено певні зміни до нормативно-правових актів, зокрема і до Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [4]. Так, цей Кодекс було доповнено

окремою главою 13-А з назвою «Адміністративні корупційні правопорушення» [5]. Новели встановили адміністративну відповідальність за:

- 1) порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4 КУпАП);
- 2) порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви) (ст. 172-5 КУпАП);
- 3) порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КУпАП);
- 4) порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів (ст. 172-7 КУпАП);
- 5) незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8 КУпАП);
- 6) нежиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9 КУпАП).

Зважаючи на те, що адміністративна відповідальність – це відповідальність за вчинення адміністративного правопорушення, тому, проводячи дослідження адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КУпАП), необхідно проаналізувати склад цього адміністративного правопорушення.

Елементами складу адміністративного правопорушення є: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона.

Об'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-6 КУпАП, є суспільні відносини у сфері запобігання та протидії корупції.

Розглядаючи об'єктивну сторону, варто зазначити, що ч. 1 ст. 12 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» встановлює обов'язок суб'єктів декларування щорічно до 1 квітня подавати за місцем роботи (служби) декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік за встановленою формою. У ч. 3 зазначеної статті закріплено, що у разі відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента така особа зобов'язана в десятиденний строк письмово повідомити про це орган доходів і зборів за місцем проживання із зазначенням номера рахунка і місцезнаходження банку-нерезидента.

Виходячи з цього, а також зважаючи на диспозицію статті 172-6 КУпАП, можемо констатувати, що об'єктивна сторона такого правопорушення виражається у таких формах:

- 1) неподання або несвоєчасне подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, передбаченої Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції»;
- 2) неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента;
- 3) подання завідомо недостовірних відомостей у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, передбаченої Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції». Ця форма досліджуваного адміністративного правопорушення є відносно новою і закріплена Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» [6].

Беручи до уваги той факт, що «порушення вимог фінансового контролю» є адміністративним корупційним правопорушенням, як на це вказує назва глави 13-А КУпАП, ознаки корупційного правопорушення повинні міститись і в ознаках об'єктивної сторони правопорушення, передбаченого ст. 172-6 КУпАП.

У ст. 1 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» закріплено дефініцію поняття «корупційне правопорушення»: це умисне діяння, що містить ознаки

корупції, вчинене особою, зазначеною у ч. 1 ст. 4 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність. У цій же статті прописано визначення корупції: це використання особою, зазначеною в ч. 1 ст. 4 цього Закону, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній в ч. 1 ст. 4 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей.

Таким чином, ми констатуємо, що форми об'єктивної сторони правопорушення, передбаченого ст. 172-6 КУпАП, не мають нічого спільного з використанням службових повноважень з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди, а тому порушення вимог фінансового контролю не є адміністративним корупційним правопорушенням, а особа, що допустила порушення вимог фінансового контролю, не повинна вважатись такою, що вчинила адміністративне корупційне правопорушення.

Суб'єктивна сторона цього правопорушення характеризується як прямим, так і непрямым умислом.

Суб'єктом правопорушення є суб'єкти декларування, якими є особи, зазначені в п. 1, п.п. «а» п. 2 ч. 1 ст. 4 | Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції», які зобов'язані подавати декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру. Підпунктом «д» п. 1 вищевказаної статті до суб'єктів декларування, а отже і суб'єктів цього адміністративного правопорушення, віднесено осіб рядового і начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби. Проте варто відзначити, що на сьогодні державної служби з такою назвою немає, а функціонує Державна кримінально-виконавча служба України, правові основи організації та діяльності якої визначено Законом України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [7]. У зв'язку із цим, виходячи з формально-юридичного підходу, особи рядового і начальницького складу ДКВС України не є суб'єктами декларування, а тому не можуть бути суб'єктами адміністративного корупційного правопорушення – «порушення вимог фінансового контролю». А зважаючи на те, що корупційне правопорушення – це умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у ч. 1 ст. 4 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», то допущена неточність у формулюванні назви цієї служби є підставою визнання в діях осіб рядового і начальницького складу ДКВС України відсутності складу будь-якого адміністративного корупційного правопорушення. До речі, така ж неточність залишається і в новому Законі України «Про запобігання корупції» [8], який вводиться в дію з 26 квітня 2015 року.

Натомість судова практика свідчить, що у разі неподання особами рядового і начальницького складу ДКВС України декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, передбаченої Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції», суди виносять постанови про визнання таких осіб винними у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-6 КУпАП. Наприклад, Уманський міськрайонний суд Черкаської області виніс 20 лютого 2015 року постанову у справі № 705/839/15-п про визнання винним молодшого інспектора відділу нагляду і безпеки Уманської виправної колонії УДПтС у Черкаській області (№ 129) у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-6 КУпАП [9].

Доцільно також проаналізувати відповідальність осіб, які звільнені з ДКВС України і не подали декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, передбаченої Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції».

Так, ст. 12 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» визначає, що суб'єкти декларування, які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, зобов'язані протягом одного року подавати за своїм останнім місцем роботи (служби) декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік за формою і в порядку, визначеними Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції». Отже, особа, яка звільнилась з ДКВС України, зобов'язана протягом одного року подати за своїм останнім місцем роботи (служби) декларацію. Проте згідно зі ст. 1 вищезгаданого Закону така особа не є суб'єктом декларування, оскільки не є зазначеною в п. 1, п.п. «а» п. 2 ч. 1 ст. 4 згаданого Закону.

У примітці до ст. 172-6 КУпАП зазначено, що суб'єктом правопорушень у цій статті є особи, які відповідно до ч. 1 ст. 12 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» зобов'язані подавати декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру. Натомість варто зауважити, що відповідно до ч. 1 ст. 12

цього Закону зобов'язання щодо подачі декларації є лише у суб'єктів декларування. Отже, особа, яка звільнилась з ДКВС України, не може бути суб'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-6 КУпАП. Звільнена з ДКВС України особа не може бути суб'єктом відповідальності за корупційні правопорушення також і у зв'язку з тим, що перелік таких суб'єктів визначений ст. 4 вищезгаданого Закону, а осіб, звільнених з ДКВС України, в ньому не зазначено.

Висновки. Виходячи з вищевикладеного, ми доходимо висновку, що законодавче регулювання питань відповідальності осіб рядового і начальницького складу ДКВС України за адміністративні корупційні правопорушення, зокрема і за порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КУпАП), потребує вдосконалення. Вважаємо, що Закон України «Про запобігання корупції», який уводиться в дію з 26 квітня 2015 року, має певні проблемні норми, як і Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції». Як наслідок, має місце неадекватне притягнення до адміністративної відповідальності осіб рядового і начальницького складу ДКВС України, а також осіб, звільнених з ДКВС України, що буде, на наш погляд, і надалі продовжуватись. У зв'язку з цим пропонуємо виключити з глави 13-А КУпАП ст. 172-6, оскільки форми об'єктивної сторони правопорушення, передбаченого ст. 172-6 КУпАП, не мають нічого спільного з ознаками корупції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Інформація про стан роботи щодо додержання персоналом Державної кримінально-виконавчої служби України вимог антикорупційного законодавства за 9 місяців 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/745892>.
2. Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України [Електронний ресурс] : схвалена Указом Президента України від 8 листопада 2012 року № 631/2012. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/631/2012>.
3. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення : Закон України від 7 квітня 2011 року № 3207-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 41. – Ст. 414.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України : Закон України від 13 травня 2014 року № 1261-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 28. – Ст. 937.
7. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23 червня 2005 року № 2713-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 30. – Ст. 409.
8. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
9. Постанова Уманського міськрайонного суду Черкаської області від 20 лютого 2015 року у справі №705/839/15-п [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42830162>.