

*Титко А. В.,
здобувач кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ*

ЮРИДИЧНИЙ СКЛАД ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ, ВЧИНЕНОГО ПОЛІЦЕЙСЬКИМ

Анотація. У статті розкрито ознаки юридичного складу порушення вимог фінансового контролю, вчиненого поліцейським. Проаналізовано та надано пропозиції щодо удосконалення норми статті 172-6 «Порушення вимог фінансового контролю» КУпАП.

Ключові слова: вимоги фінансового контролю, фінансова декларація, валютний рахунок, поліцейський.

Постановка проблеми. Здійснення реформ в Україні має широкі коло проблем, що стосуються врегулювання векторів впливу на державний механізм, одним з таких є запобігання та протидія корупції. Оскільки чиновники активно намагаються різними способами приховати статки, постала необхідність створити дієвий механізм висвітлення отриманих ними доходів. Адже незаконно отримані доходи та винагороди не зазначаються суб'єктами, уповноваженими на виконання функцій держави, у власних деклараціях про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру.

Порушення вимог фінансового контролю є різновидом адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, що входять до Глави 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [1]. Крім того, нормативне регулювання дотримання вимог фінансового контролю закріплене у Законі України «Про запобігання корупції».

Вивченням питання корупційних проявів займалися В.Б. Авер'янов, К.М. Абдієв, Д.М. Бахрах, В.В. Богучський, Ю.П. Битяк, С.С. Гнатюк, О.Ю. Дрозд, О.О. Дудоров, О.Г. Кальман, М.І. Камлик, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.І. Мельник, Є.В. Невмержицький, В.В. Панкратов, К.В. Сурков та інші.

Мета статті – розкриття юридичного складу порушень вимог фінансового контролю, вчинених поліцейськими.

Виклад основного матеріалу. Юридичний склад порушення вимог фінансового контролю складається з об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта та суб'єктивної сторони.

Об'єктом будь-якого адміністративного правопорушення виступає сукупність суспільних відносин у тій чи іншій сфері, на яку спрямовано регулювання визначеними нормами адміністративного права, за порушення яких накладають заходи адміністративної відповідальності.

На думку Ю.П. Битяка, об'єктом адміністративного правопорушення є суспільні відносини, що регулюються нормами різних галузей права і охороняються заходами адміністративної відповідальності [2, с. 28].

Цієї думки притримується також Т.О. Гуржій вважає, що правовідносини, які регулюються нормами адміністративного права, є пов'язаними з різними сферами суспільних відносин та охороняються нормами адміністративного законодавства [3, с. 273].

В.К. Колпаков під об'єктом адміністративного правопорушення розуміє врегульовані нормами адміністративного законодавства суспільні відносини, які охороняються нормами

адміністративного права, і за порушення яких передбачено накладення адміністративного стягнення з метою забезпечення нормального функціонування порядку управління, захисту власності, прав і свобод громадян [4, с. 14].

Об'єктом порушення поліцейськими вимог фінансового контролю, можна поділити на загальний, родовий, видовий та безпосередній. Під загальним об'єктом порушення вимог фінансового контролю розуміють всі суспільні відносини, які охороняються адміністративно-правовими нормами і яким правопорушенням завдано шкоду. Під родовим розуміють суспільні відносини щодо дотримання вимог, заборон та обмежень, встановлених Законом України «Про запобігання корупції» [5]. Видовий – суспільні відносини щодо дотримання вимог фінансового контролю особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Безпосередній об'єкт порушення поліцейськими вимог фінансового контролю в Україні слід розуміти в наступних аспектах: 1) суспільні відносини щодо порядку заповнення та подання декларації про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру; 2) суспільні відносини щодо порядку повідомлення про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента та про суттєві зміни майнового стану.

Невід'ємним елементом об'єкту виступає предмет порушення вимог фінансового контролю, вчиненого поліцейським, є декларація про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, передбачена Законом України «Про запобігання корупції», яку має подавати поліцейський та валютний рахунок в установі банку-нерезидента.

Говорячи про предмет порушення вимог фінансового контролю, відповідно до частини першої «несвоєчасне подання декларації про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру», очевидним є те, що предметом в цьому випадку є фінансова декларація. Частина друга – «неповідомлення чи несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезиденту» – стосується валютного рахунку. Під валютним рахунком розуміють активні та пасивні балансові рахунки (клірингові позичкові та ін.) суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, на яких обліковуються надходження і платежі в іноземній валюті, а також залишки коштів. Облік по валютному рахунку здійснюється у відповідній іноземній валюті за поточним курсом національного банку [6].

Поняттям «нерезидент» включає: 1) фізичних осіб, які мають постійне місце проживання за межами країнами, в т. ч. числі тимчасово знаходяться на території країни; 2) юридичні особи, створені відповідно до законодавства іноземних держав, з місцезнаходженням за межами країни-резидента; 3) підприємства та організації, які є юридичними особами, створені відповідно до законодавства іноземних держав, з місцезнаходженням за межами країни-резидента; 4) знаходяться в країні іноземні дипломатичні та інші офіційні представництва, а також міжнародні організації, їх філії та представництва [7].

Суттєві зміни у майновому стані суб'єкта декларування, характеризуються сумою, що перевищує 50 мінімальних заробітних плат, встановлених на 1 січня відповідного року. На сьогодні ця сума становить 69 350 грн. (50 × 1387 грн.) [8].

Об'єктивна сторона складається з діяння (дії або бездіяльності), причинно-наслідкових зв'язків та суспільно-шкідливих наслідків [9]. Порушення вимог фінансового контролю виражаються як через дію, так і бездіяльність. Бездіяльність – це неподання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, тоді як дія – це несвоєчасне подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, а також неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни в майновому стані.

Неподання декларації передбачає відсутність поданої декларації: 1) після закінчення встановленого строку; 2) по-друге, на момент прийняття рішення про застосування штрафу за це порушення. Несвоєчасне подання декларації – це її подання, по-перше, після закінчення встановленого строку і, по-друге, до отримання повідомлення про застосування штрафу за неподання декларації. В Словнику української мови «несвоєчасний», це той, який відбувається, здійснюється не тоді, коли потрібно, не в свій час [10].

На кваліфікацію даного проступку впливає час його вчинення, який має важливе значення для визначення несвоєчасності подання або неподання декларації та повідомлення про відкриття валютного рахунку.

Своєчасність подання декларації про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру встановлюється наступними проміжками: 1) щорічно до 1 квітня суб'єкти декларування заповнюють на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію за минулий рік; 2) особи, які припиняють діяльність, подають декларацію за період, не охоплений раніше поданими деклараціями; 3) особи, які припинили діяльність, зобов'язані наступного року після припинення діяльності подавати в установленому порядку декларацію за минулий рік; 4) особа, яка претендує на зайняття посади до призначення або обрання на відповідну посаду подає в установленому порядку декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік. Щодо частини другої ст. 172-6 «Порушення вимог фінансового контролю» КУпАП «неповідомлення чи несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезиденту чи про суттєві майнові зміни» своєчасність визначається десятиденним терміном після відкриття такого рахунку або про суттєві зміни у майновому стані.

У разі відкриття рахунку в установі банку-нерезидента суб'єкт декларування або член його сім'ї зобов'язаний у десятиденний строк письмово повідомити про це Національне агентство із зазначенням номера рахунку і місцезнаходження банку-нерезидента. Положення про порядок видачі Національним банком України індивідуальних ліцензій на розміщення резидентами (юридичними та фізичними особами) валютних цінностей на рахунках за межами України 14 жовтня 2004 р. № 485 регламентує, що резидент про факт відкриття рахунку закордоном у триденний строк зобов'язаний повідомити територіальне управління Національного банку за своїм місцезнаходженням/місцем проживання [11].

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» контроль щодо своєчасності подання декларації здійснюється протягом п'ятнадцяти робочих днів з дня, у який така декла-

рація повинна бути подана [5]. Національне агентство здійснюється ряд перевірок щодо декларацій, поданих суб'єктами декларування: щодо своєчасності подання; щодо правильності та повноти заповнення; логічний та арифметичний контроль.

Крім того, Національним агентством з питань запобігання корупції здійснюється також повна та спеціальна перевірка декларацій. Відповідно до ст. 50 Закону України «Про запобігання корупції» повна перевірка здійснюється протягом дев'яноста днів з дня подання декларації і полягає у з'ясуванні наступних питань: 1) достовірності задекларованих відомостей; 2) точності оцінки задекларованих активів; 3) перевірки на наявність конфлікту інтересів та ознак незаконного збагачення. Повна перевірка здійснюється стосовно службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, суб'єктів декларування, які займають посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків, а спеціальна лише до осіб, які претендують на заняття таких посад. Спеціальна перевірка проводиться лише за письмовою згодою особи, що претендує на заняття посади з відповідальним та особливо відповідальним становищем.

До посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, належать посади Президента України, Голови Верховної Ради України та його заступників, голів постійних комісій Верховної Ради України та їх заступників, народних депутатів України, Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голови та членів Конституційного Суду України, Голови та суддів Верховного Суду України, Голови та суддів вищого спеціалізованого суду України, Генерального прокурора України та його заступників; державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування категорії «А» та «Б»; посади суддів, прокурорів і слідчих; посади, що підлягають заміщенню вищим офіцерським складом військовослужбовців; посади керівників, заступників керівників державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, їх апаратів та самостійних структурних підрозділів; посади керівників, заступників керівників органів влади Автономної Республіки Крим, державних органів, юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, м. Києва або Севастополя; посади керівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст республіканського в Автономній Республіці Крим або обласного значення, районів у місті, міст районного значення [12].

В свою чергу, посади з підвищеним корупційним ризиком затверджує Національним агентством з питань запобігання корупції, що наводить на думку про розширення дискреційних повноважень агентства. Оскільки, сьогодні не існує законодавчої визначеності критеріїв включення до списку посад з підвищеним корупційним ризиком, що породжує суб'єктивізм при оцінці таких посад та формування переліку.

Повторність як кваліфікуюча ознака, на нашу думку, не має законодавчої доцільності існування норми про положення вимог фінансового контролю. Повторність визначається вчиненням повторного несвоєчасного подання декларації, неповідомлення чи несвоєчасного повідомлення про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезиденту або про суттєві зміни у майновому стані протягом року.

Якщо поліцейський вчинив порушення вимог фінансового контролю і була піддана адміністративному стягненню,

вчинює знову дії, передбачені частиною першою та другою статті 172-6 КУпАП, на нього повинно бути накладено штраф, конфіскацію та позбавлення права обіймати посади та займатися певним видом діяльності строком на рік. Виникає запитання, яким чином суб'єкт декларування може бути притягнутий до адміністративної відповідальності за повторність, якщо перед прийняттям на роботу державних службовців за їх письмовою згодою проводиться спеціальна перевірка в порядку, встановленому Законом України «Про запобігання корупції» [5].

Спеціальній перевірці осіб, які претендують на заняття посади державного службовця, підлягають відомості, зокрема щодо факту, що особа піддана, піддавалася раніше адміністративним стягненням за пов'язані з корупцією правопорушення.

У справах про порушення вимог фінансового контролю, що підвідомчі суду (судді), стягнення може бути накладено протягом трьох місяців з дня вчинення правопорушення, але не пізніше двох років. На оскарження надано двадцять днів та її апеляційний розгляд, а також п'ять днів – для направлення справи до місцевого суду, який її розглядав. І відповідно п'ятнадцять діб на сплату штрафу.

Якщо особа протягом року з моменту виконання постанови про адміністративне стягнення не вчинила нового порушення вимог фінансового контролю, то ця особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню.

У нашому випадку при спеціальній перевірці встановлюється наявність накладення адміністративного стягнення за порушення вимог фінансового контролю, а тому при виявленні особа не може бути затверджена на посаду державного службовця. Обіймаючи посади осіб, уповноважених на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування, тобто суб'єктів обов'язкового подання декларацій про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру, будучи притягнутими до адміністративної відповідальності за будь-який вид адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, чи корупційне правопорушення, особа не може повторно претендувати на посаду, що передбачає заняття відповідального та особливо відповідального становища та посад, пов'язаних з корупційними ризиками. Так, п. 5 ч. 2 ст. 61 Закону України «Про Національну поліцію» забороняє приймати до складу поліції осіб, до яких було застосовано заходи адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю [13].

При спеціальній перевірці кандидатів, що претендують на заняття посад, пов'язаних з корупційними ризиками та обіймають відповідальне та особливо відповідальне становище, уже на стадії перевірки декларації так особи автоматично усуватимуть від подальшого проходження конкурсу. Важливим моментом є те, що особи, які подають декларації ще не мають статусу «уповноважених на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування», а ті, що обіймають такі посади не підлягають спеціальній перевірці відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 56 Закону України «Про запобігання корупції». Згідно з ст. 172-6 КУпАП коло суб'єктів адміністративної відповідальності чітко визначене.

Суб'єктом відповідальності є поліцейський, які відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», мають ряд спеціальних ознак. Характерними ознаками, які висувають до кандидата у поліцейські є наявність громадянства України; складення Присяги поліцейського; проходження служби на

відповідних посадах у поліції; єдиний однострій; наявність спеціального звання поліції, службового посвідчення та спеціального жетона.

Суб'єктивна сторона порушення вимог фінансового контролю виражається через вину у формі умислу чи необережності. В статті 172-6 КУпАП «Порушення вимог фінансового контролю» КУпАП не містяться положення щодо мети чи мотиву як обов'язкової ознаки суб'єктивної сторони, проте вони можуть бути враховані при кваліфікації діяння судом та визначенні покарання судом.

Вчинення порушення вимог фінансового контролю може вчинятися як прямим, так і непрямим умислом – особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і свідомо бажала або допускала настання цих наслідків. Неподання, несвоєчасне подання декларації про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру, а також неповідомлення чи несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунку за кордоном та про суттєві зміни у майновому стані, яке здійснюється з прямим умислом, може визначати мету на приховання доходу, який за своєю природою може бути незаконним. При оцінці дій порушника у судовому засіданні важко визначити, коли суб'єкт діяв з умислом прямим чи непрямим, коли не бажав настання наслідків. Проте можна зробити висновок про те, що в будь-якому випадку правопорушник діє умисно, тобто перед заповненням декларації кожна посадова особа попереджається про відповідальність.

Висновки. Порушення вимог фінансового контролю, вчинених поліцейськими, є різновидом адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, і має досить високий рівень корупційних ризиків. Якщо ми говоримо про суб'єкта декларування поліцейського, то слід враховувати дуалізм його правового статусу при порушенні порядку подання декларації та повідомлення про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезиденту та про суттєві майнові зміни. Характерними елементами об'єктивної сторони порушення вимог фінансового контролю виступає час, який має різні проміжки залежно від категорії осіб, місце – установа банк-нерезидент у випадку повідомлення про відкриття валютного рахунку. У суб'єктивній стороні можна виділити факультативні додаткові ознаки – мотив та мета – приховування незаконно отриманих доходів та винагород.

Література:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: прийнятий 07 груд. 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
2. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: [конспект лекцій] / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 1996. – 160 с.
3. Гуржій Т.О. Адміністративне право України: [навчальний посібник] / Т.О. Гуржій. – К. : КНТ, 2011. – 680 с.
4. Колпаков В.К. Адміністративне правопорушення і проступок: сучасний вимір історичної парадигми / В. Колпаков // Юридична Україна. – 2004. – № 3. – С. 13-16.
5. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
6. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 1. / Редкол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К. : Видавничий центр «Академія», 2000. – 864 с.
7. Словник «Борисов А.Б. Великий економічний словник». – М. : Книжковий світ, 2003. – 895 с.
8. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України від 25.12.2015 № 928-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 2. – Ст. 59.

9. Севрюгин В.Е. Теоретические проблемы административного проступка: дис. доктора юрид. наук: 12.00.02 / В.Е. Севрюгин; Академия МВД РФ. – М., 1994. – 380 с.
10. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970 – 1980. – Т. 5. – С. 382.
11. Положення про порядок видачі Національним банком України індивідуальних ліцензій на розміщення резидентами (юридичними та фізичними особами) валютних цінностей на рахунках за межами України: затв. постанов. Правління Національного банку України від 14 жовт. 2004 р. № 485 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 45. – Ст. 2978.
12. Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: затв. пост. КМУ від 25 березня 2015 р. № 171 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 28. – Ст. 812.
13. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.

Титко А. В. Юридический состав нарушение требований финансового контроля, совершенного полицейским

Аннотация. В статье раскрыты признаки юридического состава нарушения требований финансового контроля, совершенного полицейским. Проанализированы и сформулированы предложения по совершенствованию нормы статьи 172-6 «Нарушения требований финансового контроля» КУоАП.

Ключевые слова: требования финансового контроля, финансовая декларация, валютный счет, полицейский.

Tytko A. Law of the violation of financial control, committed by policeman

Summary. The article reveals features of the legal structure of financial control, committed police. Analyzed and presented proposals for improving the standards of article 172-6 „Violation of financial control” CAO.

Key words: financial control requirements, financial statement, foreign currency account, police.