

12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 року № 15-рп /2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 45. – С. 41. – Ст. 2975.

13. Рабінович П. Верховенство права: сучасні вітчизняні підходи до інтерпретації / П. Рабінович, О. Луців // Вісник академії правових наук України. – 2012. - № 2. – С. 3-16.

14. Журавльов О. В. Судовий прецедент як джерело права в адміністративному судочинстві / Журавльов О. В. // Актуальні проблеми держави і права. – 2016. – Вип. 56. – С. 75-84.

15. Андріанов К. В. Правова природа рішень Європейського суду з прав людини / К. В. Андріанов // Право України. – 2002. – № 3. – С. 37–42.

16. Серета Т. М. Практика Європейського суду з прав людини як джерело судового правозастосування / Т. М. Серета // Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – № 1(13). – С.134–141].

ПРОХОРОВ К. О.,

аспірант кафедри адміністративного,
фінансового і банківського права
(Навчально-науковий інститут права
імені князя Володимира Великого
Міжрегіональної Академії управління
персоналом)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.1-2.14>

ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕСВОЄЧАСНЕ ПОДАННЯ БЕЗ ПОВАЖНИХ ПРИЧИН ДЕКЛАРАЦІЇ ОСОБИ, УПОВНОВАЖЕНОЇ НА ВИКОНАННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ АБО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Стаття містить аналіз сутності об'єкта адміністративної відповідальності за несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Автор обґрунтовує, що посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування у своїй діяльності зобов'язані неухильно дотримуватися положень Конституції і законів України, зокрема тих, якими визначено їхній обов'язок оприлюднювати інформацію про своє майно, доходи та витрати, зобов'язання фінансового характеру. Порушення вказаних приписів спричиняє шкоду відносинам народо-владдя, оскільки оприлюднення вказаних декларацій є одним зі способів людини і громадянина, громадянського суспільства здійснюватися фінансовий контроль за діяльністю посадових осіб органів публічної влади. Водночас шкода спричинюється суспільним відносинам, які виникають у сфері проходження публічної служби та у сфері запобігання корупції.

Зроблено висновок, що об'єкт адміністративної відповідальності за несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, являє собою групу



охоронюваних Конституцією та законами України суспільних відносин у сфері функціонування публічної влади та здійснення контролю за нею з боку людини і громадянина, громадянського суспільства, засобів масової інформації. Значення об'єкта вказаного правопорушення полягає в тому, що він слугує критерієм відмежування адміністративних деліктів від правомірної поведінки, а також дозволяє виокремити ті суспільні відносини, яким спричинена (може бути спричинена) шкода. Загальним об'єктом розглядуваного адміністративного правопорушення є відносини у сфері народовладдя, тобто здійснення народом України своїх правомочностей щодо управління державними справами та справами в галузі місцевого самоврядування. Родовим об'єктом правопорушення є суспільні відносини у сфері запобігання корупції. Безпосереднім об'єктом є відносини, пов'язані із проходженням державної служби (у широкому розумінні) та служби в органах місцевого самоврядування.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, запобігання корупції, декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, об'єкт адміністративного правопорушення, суспільні відносини.

Prohorov K. O. Object of administrative responsibility for untimely submission without good reason of the declaration of persons, authorized to perform the functions of the state or local government

The article contains an analysis of the nature of the object of administrative responsibility for the late submission without good reason of the declaration of a person authorized to perform the functions of the state or local government. The author substantiates that the officials of state authorities and local self-government in their activities are obliged to strictly observe the provisions of the Constitution and laws of Ukraine, including those that determine their obligation to publish information about their property, income and expenses, financial obligations. Violation of these requirements includes harm to relations of democracy, since the publication of these declarations is one of the ways a person and citizen, civil society, to exercise financial control over the activities of officials of public authorities. At the same time, pity is caused by public relations arising in the field of public service and in the field of corruption prevention.

It is concluded that the object of administrative responsibility for untimely submission without good reason of the declaration of a person authorized to perform the functions of the state or local self-government is a group of public relations protected by the Constitution and laws of Ukraine in the field of public authority functioning and control by a person and citizen, civil society, the media. The value of the object of the specified offense lies in the fact that it serves as a criterion for distinguishing administrative tort from lawful behavior, and also allows you to highlight those social relations that caused (may be caused) harm. The common object of the considered administrative offense is relations in the sphere of democracy, that is, the exercise by the people of Ukraine of their powers in managing state affairs and affairs in the field of local self-government. The generic object of the offense is public relations in the field of corruption prevention. The immediate object is relations associated with the performance of public service (in the broad sense) and service in local government.

Key words: administrative responsibility, corruption prevention, declarations of persons authorized to perform functions of state or local self-government, object of administrative offense, public relations.



Вступ. Проблеми вдосконалення правового регулювання відносин між народом і представниками влади, уповноваженими на виконання функцій державного управління, мають давню історію. Особливістю розвитку демократичних відносин в інформаційному суспільстві є підвищення транспарентності відносин між представниками влади і громадянським суспільством. Одним із напрямів реалізації цієї транспарентності є контроль за доходами та витратами осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Світова практика свідчить, що лише за умови системного та систематичного контролю можна уникнути ризиків скоєння корупційних діянь представниками органів публічної влади. Отже, щоб створити належні передумови протидії корупції в державі, необхідне формування системи контролю за доброчесністю поведінки представників органів державної влади та місцевого самоврядування у фінансовій сфері, одним з елементів якої є оприлюднення ними відомостей про доходи, витрати і фінансові зобов'язання.

Якщо звернутися до світової історії, можна побачити, що обов'язок звітувати про свій майновий і фінансовий стан досить недавно увійшов до правової реальності. Додамо, що без розвитку інформаційних технологій така ситуація досить складно могла бути забезпечена технологічно. Коли з розвитком мережі Інтернет з'явилося достатньо можливостей для контролю громадянського суспільства за представниками влади, однією з таких можливостей стало оприлюднення ними декларацій про доходи та витрати. Вказане зумовлює актуальність і новизну теми цієї статті, присвяченої особливостям об'єкта адміністративної відповідальності за несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Варто сказати, що функціям е-декларування посадовими особами органів державної влади та місцевого самоврядування своїх доходів витрат та зобов'язань фінансового характеру присвячено певну кількість наукових публікацій. У них, зокрема, міститься визначення поняття та характеристика надання характеристики функцій управління особами, уповноваженими на виконання функцій декларування посадовими особами органів державної влади та місцевого самоврядування своїх доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру. Крім того, багато наукових праць присвячено запобіганню і протидії корупції, до елементів яких відносить так зване е-декларування. Вказану вище проблематику було розглянуто у працях В.Б. Авер'янова, С.М. Алфьорова, М.Ю. Бездольного, В.Д. Гвоздецького, І.А. Дьоміна, Н.К. Ісаєвої, Д.І. Йосифовича, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, В.О. Лугового, А.А. Манжули, М.І. Мельника, Н.Р. Нижник, В.І. Олефіра, О.В. Олійника, С.Г. Стеценка, С.В. Тарасова, С.М. Терницького, С.О. Шатрави, І.М. Шопіної, О.Н. Ярмиша й інших вчених. Водночас визначення об'єкта адміністративної відповідальності за несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, ще не було достатньо висвітлено і науково обґрунтовано в роботах фахівців з адміністративного права України.

Постановка завдання. Мета дослідження – визначення сутності об'єкта адміністративної відповідальності за несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Результати дослідження. Якщо звернутися до законодавства, яке регулює проблеми протидії корупції на міжнародному рівні, можна перекоонатися в тому, що питання оприлюднення інформації щодо певних аспектів доброчесності посадових осіб привертає увагу міжнародних організацій протягом значного проміжку часу. Одним із перших міжнародних документів, які передбачали декларування з боку державних службовців, стала Міжамериканська конвенція проти корупції (ухвалена в 1996 р.). Так, у ч. 5 ст. 8 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, укладеної 31 жовтня 2003 р. і ратифікованою Україною із заявами 18 жовтня 2006 р., визначено, що кожна держава-учасниця прагне, у належних випадках і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, запроваджувати заходи й системи, які зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації, *inter alia*, про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб [1].



21 грудня 2010 р. ухвалено Закон України № 2808–VI, відповідно до якого закони України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» було визнано такими, що втратили чинність. Запровадження нового порядку здійснення фінансового контролю, встановлення обов'язку декларування як доходів, так і витрат, визначення строків подання декларації та опублікування в офіційних друкованих виданнях декларацій про майновий стан, доходи і витрати посадовців вперше було зроблено в Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. Зазначені норми були покликані забезпечити контроль за тим, чи мають посадовці реальні джерела доходів і можливість на законних підставах купувати майно й утримувати його. Так, в Україні було започатковано реальний моніторинг доходів та витрат чиновників як черговий крок до подолання корупційних проявів. У ст. 12 («Фінансовий контроль») Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. було передбачено, що особи, зазначені в п. 1, пп. «а» п. 2 ч. 1 ст. 4 цього Закону, зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати за місцем роботи (служби) декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік. Водночас положень про відповідальність за порушення вказаної вимоги (як одного із засобів гарантування запобігання корупції) у самому Законі не містилося [2, с. 221–222].

Зрозуміло, що без існування діючого механізму юридичної відповідальності було вкрай складно забезпечити дотримання посадовими особами органів державної влади та місцевого самоврядування вимоги оприлюднювати достовірну інформацію про свої майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 7 квітня 2011 р. № 3207–VI Кодекс України про адміністративні правопорушення було доповнено гл. 13-А «Адміністративні корупційні правопорушення». У вказаній главі містилася ст. 172–6, що мала назву «Порушення вимог фінансового контролю», ч. 1 якої передбачала адміністративну відповідальність за неподання або несвоєчасне подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, передбаченої Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції», що мало своїми наслідками накладення штрафу від десяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Суб'єктом правопорушень у цій статті визначалися особи, зазначені в п. 1, пп. «а» п. 2 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» [3].

Як відомо, адміністративне правопорушення завжди є протиправною дією (бездіяльністю), тобто діянням, забороненими законом або іншим нормативно-правовим актом. Громадянин, що вчинив протиправну дію, порушив свій конституційний обов'язок, оскільки норми ч. 1 ст. 68 Конституції України встановлюють, що кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. У свою чергу, виконання цього обов'язку зумовлює необхідність дотримання всіх правил, прийнятих в установленому законом порядку. Оцінка порушення вимог законів і підзаконних актів як протиправного діяння зумовлює необхідність застосування примусового заходу і притягнення винного у вчиненому до одного з видів юридичної відповідальності (у даному разі – до адміністративної відповідальності). Об'єкт адміністративного правопорушення – це те, на що воно посягає, чому воно завдає шкоди. Адміністративний проступок завдає шкоди або створює загрозу її завдання суспільним відносинам, які становлять об'єкт проступку [4, с. 22–23].

Спробуємо окреслити коло суспільних відносин, яким завдає шкоди несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Відповідно до положень Конституції України, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади й органи місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 5); органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (ч. 2 ст. 6); громадяни мають



право брати участь в управлінні державними справами (ч. 1 ст. 38 Основного закону) [5]. Посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування у своїй діяльності зобов'язані неухильно дотримуватися положень Конституції і законів України, зокрема тих, якими визначено їхній обов'язок оприлюднювати інформацію про своє майно, доходи та витрати, зобов'язання фінансового характеру. Порушення вказаних приписів спричиняє шкоду відносинам народовладдя, оскільки оприлюднення вказаних декларацій є одним зі способів людини і громадянина, громадянського суспільства здійснюватися фінансовий контроль за діяльністю посадових осіб органів публічної влади. Водночас шкода спричинюється суспільним відносинам, які виникають у сфері запобігання корупції. Однак, якщо розглянути вказані відносини в аспекті їх співвідношення, можна переконатися, що відносини у сфері народовладдя охоплюють відносини у сфері запобігання корупції.

Також варто згадати про суспільні відносини, які виникають під час проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, а також під час проходження інших видів служби, які не охоплюються категорією «державна служба», але багатьма вченими визнаються такими, що належать до мілітаризованих або інших видів державної служби (військова служба, служба в Національній поліції України тощо). Суспільні відносини у сфері державної служби характеризуються низкою обмежень, зобов'язань та заборон. Зобов'язання оприлюднювати інформацію про своє майно, доходи та витрати, зобов'язання фінансового характеру є частиною правового статусу державного службовця або службовця органу місцевого самоврядування. Отже, об'єкт адміністративної відповідальності за несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування характеризується складним характером і охоплює всі три вказані вище групи суспільних відносин.

Висновки. Об'єкт адміністративної відповідальності за несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, являє собою групу охоронюваних Конституцією та законами України суспільних відносин у сфері функціонування публічної влади та здійснення контролю за нею з боку людини і громадянина, громадянського суспільства, засобів масової інформації. Значення об'єкта вказаного правопорушення полягає в тому, що він слугує критерієм відмежування адміністративних деліктів від правомірної поведінки, а також дозволяє виокремити ті суспільні відносини, яким спричинена (може бути спричинена) шкода. Загальним об'єктом розглядуваного адміністративного правопорушення є відносини у сфері народовладдя, тобто здійснення народом України своїх правомочностей щодо управління державними справами та справами в галузі місцевого самоврядування. Родовим об'єктом правопорушення є суспільні відносини у сфері запобігання корупції. Безпосереднім об'єктом є відносини, пов'язані із проходженням державної служби (у широкому розумінні) та служби в органах місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 49. Ст. 12.
2. Терницький С.М. Окремі питання застосування чинного законодавства у сфері запобігання і протидії корупції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 221–224.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення : Закон України від 7 квітня 2011 р. № 3207–VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 41. Ст. 414.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення : науково-практичний коментар / Р.А. Калюжний та ін. ; за ред. М.І. Іншина, І.М. Шопіної. 4-те вид. Київ : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2013. 976 с.
5. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

