

Кубасенко Андрій Володимирович,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування Одеського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕСВОЄЧАСНЕ ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО СУТТЄВІ ЗМІНИ В МАЙНОВОМУ СТАНІ

Один з ефективних способів запобігання корупції в державній сфері – посилення заходів фінансового контролю осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та порівняних до них осіб.

З урахуванням найкращих світових практик Законом України «Про запобігання корупції» з 2016 року запроваджено електронне декларування [1].

За порушення вимог фінансового контролю чинним законодавством передбачено дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність. Так, ч.2 ст. 1726 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено відповідальність за неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані (штрафу у розмірі від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян) [2].

Проаналізувавши судову практику у справах щодо притягнення до відповідальності за вказаною статтею приходимо до висновку, що суддями виносяться такі види судових рішень: закриття провадження у справах про адміністративні правопорушення у зв'язку із закінченням строків накладення стягнення, у зв'язку з відсутністю події та відповідно до ст.22 КпАП при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення.

Відповідно до частин 3 і 4 ст. 38 КУпАП адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, може бути накладено протягом трьох місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення. У разі закриття кримінального провадження, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення, адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через місяць з дня прийняття рішення про закриття кримінального провадження [2].

У п. 5 Листа ВССУ роз'яснюється, що будь-якого продовження перебігу строків накладення адміністративних стягнень законом не передбачено, а тому в разі їх закінчення провадження у справі закривається. Вказівка в п. 7 ст. 247 КУпАП «на момент розгляду справи» означає, що провадження у справі про адміністративне правопорушення підлягає закриттю, якщо на початок розгляду справи закінчилися строки, встановлені ст. 38 КУпАП. Водночас сам розгляд справи про адміністративне правопорушення та його закінчення не обтяжений строками, визначеними ст. 38 КУпАП, а передбачений ст. 277 КУпАП, що

є гарантією всебічного, об'єктивного і повного з'ясування всіх обставин, які мають значення для вирішення справи. При цьому, якщо на момент розгляду справи в суді закінчились строки притягнення особи до адміністративної відповідальності, то суд в разі заперечення особою своєї вини чи наявності в її діях складу адміністративного правопорушення спочатку в повному обсязі досліджує всі обставини справи, встановлює, чи містить діяння ознаки та склад адміністративного корупційного правопорушення, чи належить особа до суб'єктів цього корупційного правопорушення, чи винна вона в його вчиненні, і лише після цього закриває провадження у справі [3]. Дотримання законодавчого положення про те, що адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, може бути накладено протягом трьох місяців з дня його виявлення, призводить, як вже зазначалось, до фактичної безкарності значної кількості правопорушників.

Так, за даними звіту про стан протидії корупції за 9 місяців 2018 року, кількість протоколів про корупційні правопорушення, направлених до суду у звітному періоді (без повторно направлених) працівниками органів Національної поліції складає – 7899, кількість протоколів, за якими судом прийнято рішення у звітному періоді – 5893, у тому числі: накладено штраф – 3392, закрито адміністративних справ – 2501, з них: за відсутністю події і складу правопорушення – 1076, у зв'язку із передачею матеріалів на розгляд громадської організації або малозначністю порушення – 379, у зв'язку із закінченням строків давності накладення стягнення – 1018. Кількість протоколів про корупційні правопорушення, що повернуті судом у зв'язку з неналежним оформленням або за інших підстав – 37. Усього осіб притягнуто судом до відповідальності (штраф) – 3392, з них за порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6) – 2661 [4].

Найголовніше ж – це те, що законодавчо встановлений строк накладення адміністративного стягнення для аналізованої категорії адміністративних справ є занадто коротким для того, щоб, зокрема, органи Національної поліції, НАЗК і суд вчасно встигли реалізувати всі необхідні процедури із притягнення порушника антикорупційного законодавства до адміністративної відповідальності, а тому цей строк потребує перегляду.

Думку про те, що встановлені ч. 3 ст. 38 КУпАП строки накладення адміністративних стягнень за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, а також правопорушень, передбачених статтями 164-14, 212-15 та 212-21 КУпАП, є недостатніми для розгляду такої складної категорії справ, поділяють й інші експерти. Як наслідок, справедливо констатують вони, величезний обсяг контрольно-наглядової роботи НАЗК зводиться нанівець, а отже, стимуляції суб'єктів правовідносин до правомірної поведінки не відбувається [5, с. 109].

Слід також зазначити, що ані Закон України «Про запобігання корупції», ані КУпАП не визначає, що є моментом виявлення адміністративного правопорушення, пов'язаного із корупцією, що є важливим з погляду застосування ст. 38 КУпАП. Існують різні точки зору з

цього питання: день надходження до компетентного органу першої інформації про вчинення правопорушення; день складання висновку уповноваженою особою НАЗК за результатами перевірки або день складання і затвердження рапорту уповноваженим працівником Департаменту захисту економіки Національної поліції (його територіального підрозділу) щодо виявлення правопорушення, пов'язаного з корупцією; день безпосереднього виявлення посадовою особою, уповноваженою складати протокол про адміністративне правопорушення, достатніх даних, які вказують на наявність адміністративного проступку; день відібрання пояснення в особи, стосовно якої в подальшому складено протокол; день складання протоколу [6, с. 102]. Судова практика за такої законодавчої невизначеності природно характеризується неоднозначністю щодо розуміння часу, з якого починається відлік строків притягнення до адміністративної відповідальності.

Аналіз причин, через які суди вказували на відсутність складу або події правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 172-6 КУпАП, дає підстави зазначити те, що найчастіше інкримінування відповідної адміністративно-правової заборони відбувалося внаслідок вчинення діянь, які умовно можна поділити на дві групи:

1) пов'язані з неповідомленням (несвочасним повідомленням) про придбання (отримання права власності) нерухомого майна чи автомобіля (45%);

2) неподання до ЄДРД повідомлення про суттєві зміни в майновому стані у разі отримання заробітної плати чи інших виплат (55%).

Повертаючись до причин закриття відповідних справ, слід зазначити, що найбільший відсоток (60%) із них закривались саме в другій зі згаданих категорій (пов'язаній із нарахуванням певних виплат). При цьому, незважаючи на однорідність справ та посилення при їхньому закритті на одну й ту саму норму КУпАП (ч. 1 ст. 247), конкретні причини закриття судами справ визначаються по-різному [7, с. 25].

Таким чином, проведений аналіз дозволяє констатувати, що на незадовільну результативність виконання органами Національної поліції та НАЗК адміністративно-юрисдикційної функції в частині забезпечення протидії вказаним правопорушенням негативним чином впливає низка факторів:

- недотримання відповідними посадовими особами вимог, встановлених КУпАП і самим НАЗК, зокрема щодо складання адміністративних матеріалів за правопорушення, пов'язані з корупцією, і забезпечення прав осіб, щодо яких вирішується питання про притягнення їх до адміністративної відповідальності. Як наслідок, матеріали нерідко повертаються судами до уповноваженого органу для належного оформлення, що тягне за собою закінчення встановлених ст. 38 КУпАП строків накладення адміністративного стягнення, а отже, фактичну безкарність порушників антикорупційного законодавства;

- недосконалість і невідповідність сучасним реаліям правозастосування норм КУпАП. Так, встановлено, що: передбачені ст. 38

КУпАП строки накладення адміністративного стягнення є занадто короткими; поняття виявлення такого правопорушення, важливе для застосування ст. 38 КУпАП, законодавче не визначено і тлумачиться по-різному теоретиками і практиками; чинником, який сприяє спливу строків накладення адміністративного стягнення, є зловживання порушниками антикорупційного законодавства наданими їм правами.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції [Електронний ресурс] : закон України від 14.10.2014 № 1700-VII із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 31.08.2018, підстава - 2462-VIII – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

3. Інформаційний лист ВССУ «Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією» від 22 травня 2017 р. № 223-943/0/4-17

4. Звіт про стан протидії корупції - за 9 місяців 2018 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mvs.gov.ua/ua/pages/274_Statistika.htm

5. Моніторинговий звіт щодо діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції в частині забезпечення законності та прозорості політичних фінансів (станом на 1 квітня 2018 року) / [М. І. Хавронюк, О. А. Банчук, М. Л. Серета, О. О. Сорока, Д. О. Калмиков] ; за ред. Д. О. Калмикова. – К. : Москаленко О.М., 2018 – 151 с.

6. Панафеда Н. Проблемні питання правозастосування під час судового розгляду справ про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, щодо порушення фінансового контролю та причини їх закриття // Вісник прокуратури. – 2018. – № 4. – С. 93–107.

7. Моніторинговий звіт щодо ефективності реалізації Національним агентством з питань запобігання корупції у 2016-2018 роках адміністративно-юрисдикційної функції в частині протидії адміністративним правопорушенням, які пов'язані з корупцією (станом на 1 червня 2018 року) за ред. д.ю.н., проф. О.О. Дудоров. – К. : 2018 – 42 с.