

УДК 35.083.9



І. С. Поцебін



О. Г. Поцебіна

АНАЛІЗ КОЛА СУБ'ЄКТІВ ДЕКЛАРУВАННЯ СЕРЕД ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ З УРАХУВАННЯМ ПРИНЦИПУ ПРАВОВОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ

Проведено аналіз проблемного питання щодо визначення військових посадових осіб Національної гвардії України суб'єктами декларування в розумінні положень Закону України “Про запобігання корупції”.

Ключові слова: *військові посадові особи, суб'єкт декларування, Закон України “Про запобігання корупції”, організаційно-розпорядчі та адміністративно-господарські обов'язки, е-декларація.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах розвитку українського суспільства ідея введення механізмів правового регулювання боротьби з корупцією та запобігання їй є однією з пріоритетних у розбудові демократичної держави. Закон України “Про запобігання корупції”, схвалений Верховною Радою України 14 жовтня 2014 р. (далі – Закон) [3], містить вичерпний перелік осіб, що визначає суб'єктів, на яких поширюється його дія. Такий перелік дозволяє окреслити не лише тих, хто може бути притягнутий до відповідальності за відповідні порушення, а й осіб, які зобов'язані виконувати встановлені законодавством антикорупційні обмеження та обов'язки. Однак окремі положення зазначеного Закону не відповідають деяким конституційним принципам, зокрема принципу правової визначеності.

Згідно з підпунктом “г” частини першої пункту першого ст. 3 Закону [3] суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення є військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, до яких належить і Національна гвардія України (НГУ).

Проте ст. 45 Закону [3] закріплює перелік осіб, які зобов'язані подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також тих, на яких не поширюється вказаний обов'язок. Згідно з частиною 5 ст. 45 зазначеного Закону обов'язок подання

декларації не розповсюджується на військовослужбовців військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, військової служби за призовом осіб офіцерського складу, а також військових посадових осіб з числа військовослужбовців військової служби за контрактом осіб рядового складу, військової служби за контрактом осіб сержантського і старшинського складу, військовослужбовців молодшого офіцерського складу військової служби за контрактом осіб офіцерського складу, крім військовослужбовців, які проходять військову службу у військових комісаріатах. Саме ця норма викликає протиріччя між тлумаченням суб'єктів, на яких поширюється дія Закону [3], та визначенням кола суб'єктів декларування з огляду на положення ст. 45 зазначеного Закону. Водночас подання декларацій військовослужбовцями Національної гвардії України передбачає їх публічний доступ, що може призвести до низки негативних наслідків, зокрема, до витоку інформації про організаційно-штатну структуру та чисельність особового складу військових частин НГУ, що, своєю чергою, може становити загрозу службово-бойовій діяльності Національної гвардії України.

Подібний законодавчий підхід не враховує правових позицій Конституційного Суду України, у рішеннях якого неодноразово наголошувалося, що визначальними елементами верховенства права є принцип правової визначеності, ясності і

недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає подвійного трактування у правозастосовній практиці та неминуче призводить до свавілля [9, 10, 11].

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дослідженням корупції присвячено чимало наукових праць, серед останніх варто відзначити напрацювання вчених О. М. Ярошенка [13], В. Д. Гвоздецького [14], С. М. Клімова [15], М. О. Тучака [15], К. О. Кузьміна [16], Т. В. Ковальова [15] та ін. Разом із цим дослідження питання щодо аналізу кола суб'єктів декларування серед військовослужбовців Національної гвардії України відповідно до положень Закону України "Про запобігання корупції" не проводилося і залишається суперечливим, а тому становить інтерес як для практиків, так і теоретиків, що й зумовило вибір теми дослідження.

Метою статті є аналіз відповідних нормативно-правових актів України у розрізі визначення суб'єктів декларування серед військовослужбовців Національної гвардії України та вироблення пропозицій щодо їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу. На практиці коло суб'єктів декларування серед військовослужбовців НГУ викликає чимало запитань, і щоб краще висвітлити зазначену тему, варто з'ясувати деякі з них.

Так, частиною першою ст. 172-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [7] передбачено відповідальність за несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Приміткою до ст. 172-6 КУпАП визначено, що суб'єктом правопорушень у цій статті є особи, які відповідно до частин першої та другої ст. 45 Закону України "Про запобігання корупції" [3] зобов'язані подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

У Законі [3, ст. 1] визначено, що суб'єктами декларування є особи, зазначені у пункті 1, підпунктах "а" і "в" пункту 2, пунктах 4 і 5 частини першої ст. 3 цього Закону, інші особи, які зобов'язані подавати декларацію відповідно до зазначеного Закону.

Згідно з вимогами підпункту "г" пункту 1 частини першої ст. 3 Закону [3] суб'єктами, на

яких поширюється дія цього Закону, є і військові посадові особи Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби, курсантів вищих навчальних закладів, які мають у своєму складі військові інститути, курсантів факультетів, кафедр та відділень військової підготовки.

Приміткою до ст. 3 Закону [3] передбачено, що особи, визначені в підпункті "г" частини першої пункту першого цієї статті, звільняються від обов'язку подання декларації за умови неперебування на інших посадах, визначених у пункті 1, підпункті "а" пункту 2 частини першої ст. 3 цього Закону.

Згідно з частиною 1 ст. 45 Закону [3] особи, зазначені у пункті 1, підпунктах "а" і "в" пункту 2, пункті 5 частини першої ст. 3 цього Закону, зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік за формою, що визначається цим агентством.

Системний аналіз зазначених вище нормативних актів свідчить про те, що суб'єктом декларування відповідно до підпункту "г" пункту 1 частини першої ст. 3 Закону [3] є військові посадові особи.

Відповідно до частини дванадцятої ст. 6 Закону України "Про військовий обов'язок і військову службу" [4] військові посадові особи – це військовослужбовці, які обіймають штатні посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або які спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків згідно із законодавством. З наведеної норми стає зрозумілим, що головним критерієм віднесення особи до кола військових посадових осіб є наявність у неї організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків. Як показує судова практика, яка склалася і знайшла своє відображення у відповідному узагальненні Верховного Суду України (йдеться про постанову Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 р. № 5 "Про судову практику у справах про хабарництво" [12]), організаційно-розпорядчими обов'язками є обов'язки зі здійснення керівництва галуззю

промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділів, лабораторій, кафедр), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконробі, бригадири тощо).

Адміністративно-господарськими обов'язками визначаються обов'язки з управління або розпорядження державним, колективним чи приватним майном (установлення порядку його зберігання, перероблення, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є у начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, завідувачів складів, магазинів, майстерень, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревизорів та контролерів тощо.

Із наведеного стає зрозумілим, що законодавець, визначаючись із колом суб'єктів декларування серед військовослужбовців, керувався не обсягом обов'язків, якими наділений той чи інший військовослужбовець, а військовим званням. Ми вважаємо, що фундаментальним у визначенні кола суб'єктів декларування серед військовослужбовців згідно із Законом України "Про запобігання корупції" [3] має бути обсяг функцій (обов'язків) відповідного військовослужбовця, які покладені на нього на постійній основі.

Крім того, цей Закон [3] прирівнює до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, саме військових посадових осіб. Тому виникає справедливе твердження, що для визначення суб'єктів декларування серед військовослужбовців слід зважати саме на обсяг обов'язків, якими вони наділені законодавством та які зазначені у службових обов'язках (посадових інструкціях). В іншому разі виникає на практиці така ситуація: наприклад, офіцер ад'юнктури (майор), який фактично позбавлений можливості (унаслідок своїх службових повноважень та пов'язаних із ними можливостей) здійснити корупційне

діяння, повинен подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, разом із тим начальник речової служби (капітан), практично маючи можливість (унаслідок своїх службових повноважень та пов'язаних із ними можливостей) здійснити корупційне діяння, – звільнений від такого обов'язку.

Окрім того, зазначені проблемні питання вже пройшли певну апробацію судовою практикою щодо такої категорії осіб, як військовослужбовці. Так, постановою судді Апеляційного суду Київської області від 28 вересня 2017 р. (справа № 377/599/17) апеляційну скаргу в.о. військового прокурора Чернігівського гарнізону Центрального регіону України залишено без задоволення, постанову міського суду – без змін. На обґрунтування вказаного висновку суд у постанові зазначив таке: з матеріалів справи стало відомо, що постановою Славутицького міського суду Київської області від 18 серпня 2017 р. відмовлено у притягненні до відповідальності громадянина України, працюючого оператором відділення військового обліку та бронювання сержантів і солдатів Славутицького міського військового комісаріату Київської області, за правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 172-6 КУпАП, і закрито провадження у справі за обставин відсутності події та складу адміністративного правопорушення. Даючи аналіз та оцінку наявним у справі доказам, суд виходив зі змісту обов'язків вказаного військовослужбовця, посада якого не пов'язана з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, а також він не уповноважений на виконання таких обов'язків згідно із законодавством. Виходячи із зазначеного військовослужбовець (сторона у справі) не є суб'єктом відповідальності за правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 172-6 КУпАП, оскільки він не є військовою посадовою особою, тому на нього не поширюється дія Закону [3]. Із наведеного аналізу судової практики стає зрозумілим, що чинні положення національного законодавства потрібно формулювати так, щоб вони були достатньо доступними, чіткими і передбачуваними у практичному застосуванні.

Відповідно до ст. 9 Конституції України [1] чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного

законодавства України. Ратифікувавши деякі з них, наша держава взяла на себе низку важливих зобов'язань у сфері захисту прав людини і основоположних свобод. Зокрема, це визнання Україною юрисдикції Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) [2, ст. 32, 46]. Поряд із цим, аналізуючи практику ЄСПЛ “У справі «Щокін проти України»” [8], суд наголошує, що відсутність у національному законодавстві необхідної чіткості й точності порушує вимогу “якості закону”. У разі, якщо національне законодавство припустило неоднозначне тлумачення прав та обов'язків осіб, національні органи зобов'язані застосовувати найбільш сприятливий для осіб підхід. Таким чином, вирішення окресленої колізії в антикорупційному законодавстві має здійснюватися на користь особи.

Зупинимося ще на одному моменті. Є проблемні питання щодо публічного доступу до декларацій особового складу Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, у тому числі Національної гвардії України, що може призвести до таких негативних наслідків, як:

– витік інформації про організаційно-штатну структуру та чисельність особового складу військових частин (підрозділів) НГУ, що, своєю чергою, спричинить порушення ст. 8 Закону України “Про державну таємницю” [5];

– розголошення відомостей про осіб, які беруть (брали) участь в Операції Об'єднаних сил (Антитерористичній операції), що спричинить порушення ст. 3 Закону України “Про боротьбу з тероризмом” [6];

– розкриття інформації про військовослужбовців, які проживали та проходили військову службу в Автономній Республіці Крим, Донецькій та Луганській областях і мають на цих територіях родинні зв'язки, а також про відповідні об'єкти, що належать їм та членам їхніх сімей на праві приватної власності, що може завдати шкоди їхній власності та загрожує життю і здоров'ю їхнім рідним, які не підтримують тимчасового режиму на цих територіях.

З огляду на наведене виникає запитання: чому у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого

самоврядування, містяться дані про всіх військовослужбовців України у відкритому доступі? Водночас гриф обмеження доступу “Для службового користування” є на всіх документах, що стосуються штатного розпису чи чисельності Збройних Сил України та інших військових формувань, у тому числі Національної гвардії України! Адже держава повинна берегти військових, які її захищають! Зрештою, це безпекова складова, до якої має бути особлива увага, аби не розкривати ані належності таких осіб до військових формувань, ані даних про родинні зв'язки і місця проживання близьких осіб.

Як вбачається, під час застосування норм Закону України “Про запобігання корупції” постає ще одне запитання: як суб'єкт, на якого поширюється чинність цього Закону, а саме військова посадова особа Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, зокрема Національної гвардії України, визначить, чи є він “суб'єктом декларування” згідно з положеннями цього Закону?

Таким чином, держава має звернути увагу на вдосконалення зазначеного Закону, щоб зробити його зрозумілим; вона також зобов'язана поважати і застосовувати передбачливо та добросовісно закони, яким вона надала чинності. Передбачливість серед іншого означає, що закон має бути виписаний з достатньою точністю, щоб дозволити особі регулювати свою поведінку. Правова визначеність вимагає, щоб юридичні норми були чіткими та точними і спрямованими на забезпечення передбачуваності ситуації та правовідносин. Зворотна дія також суперечить принципу правової визначеності, оскільки суб'єкти права повинні знати наслідки своєї поведінки.

Висновки

Указавши на проблеми, які, на наше переконання, мають бути вирішені, можна сформулювати такі напрямки нормативного врегулювання.

1. Визначити перелік посад військовослужбовців Національної гвардії України, повноваження яких передбачають виконання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, що

дасть можливість визнавати їх суб'єктами декларування у розумінні норм антикорупційного законодавства та уникнути подвійного тлумачення у правозастосовній практиці.

2. Визначити перелік військових посадових осіб Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань з метою внесення до окремих категорій осіб, на яких поширюється чинність ст. 52¹ Закону України "Про запобігання корупції".

Список використаних джерел

1. Конституція України [Текст] : [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р.] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Текст] [ратифіковано Законом від 17.07.1997 р. № 475/97 – ВР] // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13 ; 2006. – № 32.

3. Про запобігання корупції [Текст] : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – С. 2056.

4. Про військовий обов'язок і військову службу [Текст] : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – С. 385.

5. Про державну таємницю [Текст] : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 16. – Ст. 8.

6. Про боротьбу з тероризмом [Текст] : Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 3.

7. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Текст] : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР, 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 172-6.

8. Рішення Європейського суду з прав людини у справі "Шчокін проти України" (Shchokin v Ukraine) від 14 жовтня 2010 р., заяви № 23759/03 та № 37943/06 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : //http://zakon3.rada.gov.ua /laws/show/ 974_858. – Назва з екрана.

9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням

51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 92, п. 6 розділу X "Перехідні положення" Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) від 22 вересня 2005 р. № 1-17/2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/lows/show/v005p710-05>. – Назва з екрана.

10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) від 22 грудня 2010 р. № 1-34/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/lows/show/v023p710-10>. – Назва з екрана.

11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України "Про міліцію" (справа про строки адміністративного затримання) від 11 жовтня 2011 р. № 10-рп/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/lows/show/v010p710-11>. – Назва з екрана.

12. Про судову практику у справах про хабарництво [Електронний ресурс] : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 р. № 5. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/lows/show/v0005700-02>. – Назва з екрана.

13. Звільнення працівників у випадку порушення обмежень, спрямованих на запобігання корупційним і пов'язаним із корупцією правопорушенням: проблеми теорії та практики [Текст] : монографія / Л. Ю. Величко, В. С. Ковригін, К. О. Кузьміна та ін. ; за наук. ред. О. М. Ярошенка. – Харків : Монолит, 2016. – 188 с.

14. Гвоздецький, В. Д. Адміністративно-правові та організаційні засади запобігання і протидії корупції в Україні [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 /

В. Д. Гвоздецький ; Держ. н.-д. ін-т М-ва
внутр. справ України. – Київ, 2015. – 40 с.

15. Клімов, С. М. Юридична
відповідальність за корупційні
правопорушення [Текст] : навч. посіб. /
С. М. Клімов, Т. В. Ковальова, М. О. Тучак. –
Харків : Магістр, 2012. – 260 с.

16. Кузьміна, К. О. Досвід правового
регулювання звільнення працівників у випадку

порушення законодавчих вимог із запобігання
корупції у зарубіжних країнах [Текст] /
К. О. Кузьміна // Право та інновації. – Харків :
Право, 2015. – № 2 (10). – С. 98–103.

Стаття надійшла до редакції 04.03.2019 р.

УДК 35.083.9

І. С. Поцєбін, О. Г. Поцєбіна

**АНАЛИЗ КРУГА СУБЪЕКТОВ ДЕКЛАРИРОВАНИЯ СРЕДИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ
НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ УКРАИНЫ С УЧЕТОМ
ПРИНЦИПА ПРАВОВОЙ ОПРЕДЕЛЕННОСТИ**

Проведен анализ проблемного вопроса по определению военных должностных лиц Национальной гвардии Украины субъектами декларирования в понимании положений Закона Украины “О предотвращении коррупции”.

Ключевые слова: военные должностные лица, субъект декларирования, Закон Украины “О предотвращении коррупции”, организационно-распорядительные и административно-хозяйственные обязанности, е-декларация.

UDC 35.083.9

I. S. Potsebin, O. G. Potsebina

**ANALYSIS OF THE RANGE OF ACTORS OF DECLARATIONS AMONG NATIONAL GUARD
OF UKRAINE MILITARY PERSONNEL TAKING INTO ACCOUNT THE PRINCIPLE
OF LEGAL CERTAINTY**

In present conditions of development of Ukrainian society, the idea of introducing mechanisms for legal regulation of preventing and combating corruption is one of the priorities in building a democratic state. The Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" contains an exhaustive list of persons, covered by it. Such list allows us to outline not only those who may be prosecuted for the relevant violations, but also those who are obliged to comply with anti-corruption restrictions and obligations established by the legislation. However, certain provisions of the above mentioned Law do not correspond to a number of constitutional principles, in particular the principle of legal certainty.

Such a legislative approach does not take into account the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine, which decisions have repeatedly stated that the qualification elements of the rule of law are the principle of legal certainty, clarity and unambiguity of the legal norm, since the other can not ensure its identical application, does not exclude a double interpretation in law practice and inevitably leads to arbitrariness.

The provisions of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" are analyzed in the article, which makes it clear that the legislator is guided not by the scope of duties assigned to one or another military official, but by a certain military rank, as determined by the range of individuals submitting income statement among military personnel. We believe that, in accordance with the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption", the scope of functions (duties) of the respective military official, which is assigned to him on a permanent basis, should be fundamental in determining the range of individuals submitting income statement.

Pointing to the issues that, in our opinion, have to be solved, the directions of their regulations have been formed.

Keywords: *military officials, the actors of declaration, the Law of Ukraine “On Prevention of Corruption”, organizational and administrative responsibilities, administrative and economic responsibilities, e-declaration.*

Поцєбін Ігор Сергійович – слухач магістратури оперативно-тактичного факультету Національної академії Національної гвардії України
<https://orcid.org/0000-0002-2271-7518>

Поцєбіна Оксана Григорівна – науковий співробітник науково-дослідного центру службово-бойової діяльності НГУ Національної академії Національної гвардії України
<https://orcid.org/0000-0001-5076-6280>