

20. State Budget Act. Finland: 423/1988. URL: http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1988/en19880423_20060447.pdf

21. The legal Framework for Budget System: Organisation for Economic Co-operation and Development Journal on Budgeting, An International Comparison. / Lienert I., et. al. Paris, France: Vol. 4, № 3, 2004. 483 p. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-journal-on-budgeting/volume-4/issue-3_budget-v4-3-en

** Андрущенко Галина Сергіївна – аспірантка юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка.*

Стаття надійшла до редакції 7 серпня 2018 р.

УДК 342.9.(343.6(037))

Євген Мороз *

ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

У статті проаналізовано нормативно-правове закріплення процесуального статусу органів державного фінансового контролю (до яких віднесено Рахункову палату і центральний орган виконавчої влади, уповноважений на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю – Державну аудиторську службу та її міжрегіональні територіальні підрозділи) у справах про адміністративні правопорушення. Узагальнено права і обов'язки таких органів як суб'єктів, що здійснюють владні повноваження з виявлення ознак адміністративних правопорушень і розгляду та вирішення справ в адміністративно-деліктному провадженні. Вказано на можливість органів державного фінансового контролю бути потерпілими і особами, які притягаються до адміністративної відповідальності. Висловлено авторське бачення напрямів удосконалення процесуального статусу цих органів в справах про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: органи державного фінансового контролю, адміністративно-деліктний процес, провадження у справах про адміністративні правопорушення, процесуальний статус, права і обов'язки, суб'єкти адміністративно-деліктного провадження.

Мороз Е. С. Процессуальный статус органов государственного финансового контроля в административно-деликтном производстве.

В статье проанализировано нормативно-правовое закрепление процессуального статуса органов государственного финансового контроля (к которым отнесена Счетная палата и центральный орган исполнительной власти, уполномоченный на реализацию государственной политики в сфере государственного финансового контроля – Государственная аудиторская служба и ее межрегиональные территориальные подразделения) по делам об административных правонарушениях. Обобщены права и обязанности таких органов как субъектов, которые осуществляют властные полномочия по выявлению признаков административных правонарушений и рассмотрения дел в административно-деликтном производстве. Указано на возможность органов государственного финансового контроля быть потерпевшими и лицами, которые привлекаются к административной ответственности. Выражено авторское видение направлений усовершенствования процессуального статуса этих органов в делах об административных правонарушениях.

Ключевые слова: органы государственного финансового контроля, административно-деликтный процесс, производство по делам об административных правонарушениях, процессуальный статус, права и обязанности, субъекты административно-деликтного производства.

Moroz Ye. S. Procedural status of the bodies of state financial control in administrative and delict proceeding.

The article analyzes the legal regulation of the procedural status of the bodies of state financial control (including the Accounting Chamber and the central executive authority, authorized to implement the state policy in the field of state financial control – the State Audit Office and its interregional territorial divisions) in cases of administrative violations. The rights and obligations of such bodies as subjects exercising power with a view to revealing signs of administrative offenses and reviewing and resolving cases in administrative and delict proceedings are generalized. It is indicated on the possibility of the bodies of state financial control to be victims and persons who are attracted to administrative responsibility. The author's vision of the directions of improving the procedural status of these bodies in cases on administrative violations is expressed.

Keywords: *bodies of state financial control, administrative and delict process, proceedings in cases of administrative offenses, procedural status, rights and obligations, subjects of administrative and delict proceedings.*

За приписами чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [1], органи державного фінансового контролю (Державна аудиторська служба та її територіальні підрозділи) належать до інших органів (посадових осіб), уповноважених Кодексом розглядати справи про адміністративні правопорушення (п. 3 ч. 1 ст. 213). Також уповноваженими посадовими особами, наділеними правом складати протоколи про адміністративні правопорушення, визнані посадові особи органів державного фінансового контролю (ст.ст. 163-12, 164-12, 164-14 КУпАП) і Рахункової палати (статті 164-12, 164-14, ч. 5, 6 ст. 1881-19 КУпАП). Отже, КУпАП оперує терміносистемами «органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення» (розділ III), «особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення» (ст. 255).

Окрім того, Кодекс виділяє осіб, які беруть участь у провадженні в справі про адміністративне правопорушення (гл. 21), до яких віднесено: особу, яка притягається до адміністративної відповідальності; потерпілого; законного представника і представника захисника; свідка; експерта; перекладача.

Таким чином, на законодавчому рівні не закріплено узагальнене поняття суб'єктів, які залучаються до адміністративно-деліктної сфери, що спонукає до наукових дискусій у цьому напрямі, різних пропозицій щодо змістовного наповнення тих чи інших категорій, термінів, доцільності їх використання та розвитку в теорії адміністративно-деліктного права.

Роздуми стосовно суб'єктного складу адміністративно-процесуальних (адміністративно-деліктних) правовідносин притаманні як теоретикам права (Алексєєв С. С., Скакун О. Ф.), вченим-адміністративістам (Авер'янов В. Б., Коваль Л. В., Колпаков В. К., Кузьменко О. В., Миколенко О. І., Миронюк Р. В., Муза О. В., Тищенко М. М., Шевцова В. О. та ін.), так і дослідникам діяльності органів державного фінансового контролю (Єна Р.О., Заяць О. С., Кінашук Л. Л., Койчева О. С., Музика-Стефанчук О. А., Пробко І. Б., Проць І. М., Ровинський Ю. О. та ін.). Більшість із них розмірковують з приводу співвідношення таких понять, як «суб'єкт права», «суб'єкт правовідносин», «учасник провадження», «учасник процесу», «суб'єкт провадження» та щодо приналежності тих чи інших осіб, зокрема, органів і посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення (складати протоколи про адміністративні правопорушення), до учасників (суб'єктів) процесу (провадження).

Дослідження понятійного апарату сучасного процесуального закону в гносеологічному (пізнавальному) і практичному аспектах залишається актуальним, оскільки неузгодженість юридичної терміносистеми не сприяє однаковому правозастосуванню, яке неможливе без однозначності визначення понять. Як зауважує Т.М. Барабаш, «вживання різних категорій для означення схожих за своєю сутністю соціальних феноменів істотно ускладнює функціонування термінологічної бази та обмежує евристичні можливості інституційного аналізу. У науковій теорії кожному явищу має відповідати єдине поняття як завершений, визнаний, вкорінений результат синтезу його багатьох визначень» [2, с. 88]. Тому визначення

місця органів державного фінансового контролю в системі суб'єктів адміністративно-деліктного провадження має важливе значення. Для вирішення цього завдання необхідно звернутися до загальнотеоретичних підходів у розумінні таких суб'єктів.

Дослідження дисертаційних робіт останніх років, присвячених суб'єктам адміністративно-деліктного процесу, ситуацію не прояснює. Так, Р.В. Миронюк (2014 р.) зауважує, що «немає значення, яким терміном оперувати «суб'єкт провадження» чи «учасник провадження», коли провадження у справах про адміністративні правопорушення розглядається як сукупність специфічних правовідносин. Потрібно лише враховувати те, що «суб'єкти провадження у справах про адміністративні правопорушення – це особи, наділені державою здатністю бути учасниками адміністративно-процесуальних деліктних відносин щодо певних категорій справ про адміністративні правопорушення, у ході здійснення процесуально-забезпечувальних заходів або на певній стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення. Учасники ж провадження – це особи, що беруть особисту участь у певних адміністративно-процесуальних правовідносинах залежно від категорії справи про адміністративне правопорушення, і стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення» [3, с. 11]. Водночас, автор дещо суперечить сам собі, стверджуючи, що «до учасників такого провадження не слід відносити орган адміністративної юрисдикції, який здійснює провадження у справі про адміністративне правопорушення, оскільки він виступає певним чином як арбітр між особою, що вчинила правопорушення, та суспільством, якому було завдано шкоду правопорушенням» [3, с. 17].

Схожі думки викладені в роботі О.В. Шевцової, виконаної за пов'язаною темою «Суб'єкти адміністративно-деліктної юрисдикції» (2014 р.) [4]. Під поняттям «суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції» автор розуміє «визначену законодавством сукупність посадових осіб – суб'єктів, наділених владними повноваженнями щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності та застосування адміністративних стягнень за вчинення останніми адміністративних правопорушень (деліктів)» [4, с. 7] (не зрозуміло тільки, чому до таких суб'єктів віднесено лише посадових осіб, а державні органи, суд?). Також висловлена авторська позиція щодо виділення в межах адміністративно-деліктного процесу відносин, які виникають за участі двох груп таких суб'єктів: органів адміністративно-деліктної юрисдикції – компетентних органів і посадових осіб, які наділені правом приймати адміністративні акти в процесі притягнення до адміністративної відповідальності; учасників адміністративно-деліктного процесу – осіб, які мають безпосередні інтереси у справі, та осіб, які сприяють здійсненню провадження [4, с. 7–8].

У дослідженнях безпосередньо сфери державного фінансового контролю або пов'язаних з нею інститутів теж не спостерігається уніфікованої термінології. Так, в роботі Музики-Стефанчук О. А. зазначається, що суб'єкти правовідносин становлять цілісну нерозривну систему відповідних органів і посадових осіб, які поєднані між собою низкою взаємокореспондуючих прав та обов'язків [5, с. 13]. Л. Л. Кінашук називає аудитора, що здійснює фінансовий контроль, теж суб'єктом – носієм прав та обов'язків, прирівнюючи їх до повноважень і виділяючи функцію притягнення винних до відповідальності [6, с. 89]. В. Д. Чернадчук розмірковує про співвідношення понять «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин» [7, с. 13]. Аналогічні роздуми висловлює і О. С. Заяць, при цьому, перераховуючи законодавчо закріплені повноваження суб'єктів протидії правопорушенням у фінансовій сфері, зокрема, й Рахункової палати і Державної аудиторської служби [8, с. 68]. І. М. Проць органи бюджетного контролю виділяє серед суб'єктів застосування заходів адміністративної відповідальності [9, с. 11]. Лише «осіб, які не наділені владними функціями і не здатні самостійно приймати юридично вагомі рішення у справі» І. Б. Пробко та Ю. В. Борисова відносять до учасників процесу в контексті розгляду адміністративно-правових засад провадження у справах про порушення законодавства у фінансовій сфері [10, с. 88].

В адміністративно-деліктному процесі доцільно, на нашу думку, з метою термінологічного уточнення і вироблення базових категорій у теорії права, використати аналогічний підхід науки кримінального процесу до розвитку процесуальних функцій. На

підставі цього стане можливою уніфікація поглядів на категорію «учасники провадження» і віднесення до них, окрім осіб, вказаних у гл. 21 КУпАП, органів (посадових осіб), які виявляють і розслідують адміністративні правопорушення (складають протоколи про адміністративні проступки). Також існує необхідність виокремлення категорії «суб'єкти провадження у справах про адміністративні правопорушення» («суб'єкти адміністративно-деліктного провадження»), під якими пропонується розуміти учасників провадження і державні органи, посадові особи, які розглядають і вирішують справи про адміністративні правопорушення. Тобто, ними є усі особи, які набули процесуального статусу у провадженні в справі про адміністративне правопорушення, здобувши визначені КУпАП права і обов'язки. Враховуючи спірність категорії «юрисдикція» (адміністративно-деліктна юрисдикція), вважаємо за доцільне відійти від її лексемної прив'язки у визначенні осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні проступки, притягати до адміністративної відповідальності. До учасників провадження, на нашу думку, належать його сторони (з боку переслідування: орган, посадова особа, що складає протокол про адміністративне правопорушення, потерпілий, його представник; з боку захисту: особа, що притягується до адміністративної відповідальності, її захисник) і особи, залучені до адміністративно-деліктного провадження, зокрема, для надання допомоги сторонам, сприяння у здійсненні провадження. Особливістю адміністративно-деліктного процесу є наявність випадків, коли функція переслідування (обвинувачення) не реалізується – коли протокол про адміністративний проступок не складається, і відразу застосовуються заходи адміністративного стягнення, виконується функція вирішення справи (розв'язання адміністративно-деліктного конфлікту). Органи і посадові особи, які розглядають і вирішують справу про адміністративне правопорушення по суті, виконують процесуальну функцію вирішення справи (в суді – здійснення правосуддя). Також особливістю є можливість покладення на владного суб'єкта двох функцій: переслідування і вирішення справи (наприклад, орган державного фінансового контролю при адміністративних правопорушеннях, передбачених ст. 164-2, ч. 3–6 ст. 166-6 КУпАП). Однак, на нашу думку, хоча один і той же орган державного фінансового контролю наділяється правом складати протоколи про адміністративне правопорушення і розглядати справу, від імені цього органу різні посадові особи повинні уповноважуватись на такі дії.

Процесуальний статус органів державного фінансового контролю в адміністративно-деліктному провадженні визначає межі їхньої поведінки у справі про адміністративне правопорушення.

Правовий статус органів державного фінансового контролю закріплений у відповідних законодавчих актах і, безумовно, він є ширшим, ніж процесуальний статус цих органів в адміністративно-деліктному провадженні, адже залучення до такого провадження є лише одним із напрямів діяльності органів державного фінансового контролю, пов'язаним із забезпеченням реалізації покладених на них основних завдань: контролю за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням (Рахункова палата); контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності тощо (центральный орган виконавчої влади, уповноважений Кабінетом Міністрів України на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю – Державна аудиторська служба України та її територіальні підрозділи).

Повноваження, покладені на Рахункову палату, здійснюються через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), який забезпечується шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів. Державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки закупівель та моніторингу закупівлі. Одним із повноважень цих органів є виявлення ознак адміністративного правопорушення саме під час проведення контрольних заходів. З цього моменту органи державного фінансового контролю набувають

процесуального статусу у справі про адміністративне правопорушення як його сторона (при складанні протоколу про адміністративний проступок) і/чи орган (посадова особа), який розглядає і вирішує справу по суті (ст. 234-1 КУпАП).

Варто зауважити, що із приписів Закону України «Про Рахункову палату» [11] можливість набуття цим державним органом процесуального статусу у справі про адміністративне правопорушення не вбачається, адже Рахункова палата, у разі виявлення при здійсненні заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) ознак адміністративного правопорушення, повідомляє про нього відповідні правоохоронні органи (що створює колізію із ст. 255 КУпАП, яка надає право Рахунковій палаті складати протоколи про адміністративне правопорушення). Аналогічним чином це повноваження закріплено і в Методичних рекомендаціях з проведення Рахунковою палатою фінансового аудиту [12], і в Методичних рекомендаціях щодо здійснення Рахунковою палатою контролю у сфері державних закупівель [13]. Копії протоколів про адміністративні правопорушення згадуються лише в Рекомендаціях з управління і контролю якості контрольних заходів, що проводяться Рахунковою палатою [14], в контексті загальних вимог та критеріїв щодо оцінки якості звіту, підготовленого за результатами контрольного заходу.

Особливістю правового статусу органів державного фінансового контролю, зокрема, центрального органу виконавчої влади, уповноваженого на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю, є регламентація повноважень цього органу щодо накладення адміністративних стягнень у підзаконному нормативно-правовому акті – Положенні про Державну аудиторську службу України [15]. Окрім того, порядок оформлення Державною аудиторською службою та її міжрегіональними територіальними органами матеріалів про адміністративні правопорушення теж встановлений відповідним наказом [16], який визначає процедуру складання протоколів про адміністративні правопорушення, розгляду справ про адміністративні правопорушення, ведення діловодства по справах про адміністративні правопорушення, а також забезпечення належного розгляду скарг на постанови по справах про адміністративні правопорушення. Разом з тим, слід зазначити, що попри оновлення зазначеного Порядку в 2016 році і внесення змін у 2017 році, нормотворцем не враховано виключення частини 7 в ст. 166-6 КУпАП.

Таким чином, повноваження органів державного фінансового контролю щодо можливої участі в адміністративно-деліктному провадженні, як елемент правового статусу цих органів, має законодавче і підзаконне нормативно-правове підґрунтя, а процесуальний статус Державної аудиторської служби України та її міжрегіональних територіальних органів, як сторони адміністративного переслідування і органу, наділеного владними повноваженнями щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, регламентований не лише КУпАП, а й спеціальним нормативним актом локального характеру.

Процесуальна правоздатність і дієздатність у органа державного фінансового контролю виникає з моменту виявлення ознак адміністративного правопорушення. Відтак, орган державного фінансового контролю (уповноважена особа від його імені) вправі: скласти протокол про адміністративне правопорушення (зокрема, й в органі державного фінансового контролю), опитати осіб (що притягуються до адміністративної відповідальності, свідків); отримати необхідні відомості, документи; запросити в орган державного фінансового контролю особу, яка притягується до адміністративної відповідальності; викликати працівників Національної поліції України, які вживають заходів, спрямованих на усунення протиправних дій; розглянути справу у відсутності особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, у випадках, передбачених законом; накладити адміністративне стягнення у виді штрафу в межах санкцій відповідних статей КУпАП; прийняти рішення про звільнення порушника від адміністративної відповідальності, обмежившись усним зауваженням (при визнанні правопорушення малозначним).

Із нормативно-правових приписів впливають такі обов'язки органу державного фінансового контролю в адміністративно-деліктному провадженні: надіслати протокол про адміністративне правопорушення за підвідомчістю розгляду справи; вручити примірник протоколу про адміністративний проступок особі, яка притягується до адміністративної

відповідальності; провести реєстрацію в журналі обліку матеріалів по справах про адміністративні правопорушення чи в журналі обліку протоколів про адміністративні правопорушення; повідомити особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, про час та місце розгляду порушеної стосовно неї справи про адміністративне правопорушення; повно, об'єктивно та неупереджено дослідити всі обставин справи; дотримуватися процесуальної форми розгляду і оформлення справи про адміністративне правопорушення; закрити провадження при наявності передбачених законом підстав; передати матеріали прокурору або органу досудового розслідування (при наявності ознак кримінального правопорушення); підготувати супровідний лист про передачу справи про адміністративне правопорушення до суду.

Окрім того, Голова Державної аудиторської служби вправі змінити або скасувати постанову в справі про адміністративне правопорушення. Також із Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [17] впливають такі права органу державного фінансового контролю: вилучати у підприємств, установ і організацій копії фінансово-господарських та бухгалтерських документів, які свідчать про порушення, а на підставі рішення суду – вилучати до закінчення ревізії оригінали первинних фінансово-господарських та бухгалтерських документів (абз. 2 п. 4 ст. 10) (на цьому праві наголошено і в ч. 1 ст. 265 КУпАП, але воно обмежене лише справами про адміністративні правопорушення, передбаченими ст. 164-2 і ч. 3–6 ст. 166-6 КУпАП, що створює колізію із законодавчими нормами, адже в Законі України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» такі обмеження відсутні); одержувати від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, інших юридичних осіб та їх посадових осіб, фізичних осіб – підприємців інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на нього завдань (п. 11 ст. 10) і обов'язки: суворо додержувати Конституції України, законів України, прав та інтересів громадян, підприємств, установ і організацій, що охороняються законом; забезпечувати дотримання правового режиму інформації з обмеженим доступом, установленого законом.

Слід зазначити, що вилучення документів в адміністративно-деліктному провадженні є заходом його забезпечення і неприділення йому уваги у згаданому Порядку [16] видається правовою прогалиною. Якщо виокремлюються особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення за участю Державної аудиторської служби та її міжрегіональних територіальних підрозділів, то така регламентація, на нашу думку, потребує більш системного, деталізованого підходу.

Діяльність же Рахункової палати у напрямі складання протоколів про адміністративні правопорушення взагалі не має додаткової правової регламентації. Серед прав посадової особи Рахункової палати (особи, яка входить до складу контрольної групи), у цьому контексті, варто виділити: складання протоколу про адміністративне правопорушення (зокрема, й у Рахунковій палаті); опитування осіб; отримання необхідних відомостей, документів; виклик працівників Національної поліції України, які вживають заходів, спрямованих на усунення протиправних дій з боку порушника відносно членів Рахункової палати; вилучення копій документів і їх оригіналів (за рішенням суду). До обов'язків таких осіб можна віднести такі: дотримуватися принципів незалежності, законності, повноти, об'єктивності, достовірності та обґрунтованості; повідомляти керівнику контрольної групи про всі випадки перешкоджання або неправомірного втручання посадових осіб об'єкта контролю або інших осіб у здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), фіксувати такі випадки; надіслати протокол про адміністративне правопорушення і додатки до нього до суду; вручити примірник протоколу про адміністративний проступок особі, яка притягується до адміністративної відповідальності; провести реєстрацію в журналі обліку протоколів про адміністративні правопорушення; передати матеріали прокурору або органу досудового розслідування (при наявності ознак кримінального правопорушення); підготувати супровідний лист про передачу справи про адміністративне правопорушення до суду.

Зважаючи на дискусійність наділення Рахункової палати правом складати протоколи про адміністративні правопорушення [18] та законодавче закріплення такого права і наявність особливостей у його здійсненні, процесуальний статус Рахункової палати в адміністративно-деліктному провадженні як суб'єкта функції адміністративного переслідування потребує окремого нормативно-правового урегулювання (в Порядку складання протоколів про адміністративні правопорушення чи Методичних рекомендаціях щодо цієї діяльності), із вказівкою, зокрема, у чому може полягати створення перешкод роботі члена Рахункової палати.

Органи державного фінансового контролю в адміністративно-деліктному процесі можуть мати й інший процесуальний статус, ніж владний суб'єкт, що виявляє, розглядає і вирішує справу про адміністративне правопорушення. При втручанні у їхню діяльність, перешкоджанні роботі постає питання визнання цих органів потерпілими у справі про адміністративні правопорушення, передбачене ст. 164-2 КУпАП (перешкоджання працівникам органу державного фінансового контролю у проведенні ревізій та перевірок) і ч. 5, 6 ст. 188-19 КУпАП (невиконання законних вимог Рахункової палати, члена Рахункової палати, створення перешкод у їх роботі під час здійснення ними своїх повноважень, надання неправдивої або неповної інформації або ненадання інформації у строк, встановлений законом).

Відповідно до ст. 269 КУпАП потерпілим є особа, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду. Більшість правопорушень у сфері державного фінансового контролю завдають шкоди інтересам держави, деякі з них мають майновий характер. У таких справах представник органу державного фінансового контролю залучається, зазвичай, як свідок, якому відомі (в результаті проведення перевірки, здійснення своїх функціональних обов'язків) ті чи інші обставини, які необхідно встановити у справі про адміністративне правопорушення.

Окрім того, перешкоджання працівникам органу державного фінансового контролю у проведенні ревізій та перевірок, створення перешкод у роботі члена Рахункової палати під час здійснення ним своїх повноважень можуть виражатися у завданні їм фізичної, матеріальної, моральної шкоди. У таких випадках ці особи у повній мірі повинні визнаватися потерпілими від адміністративного правопорушення. Однак, оскільки шкода завдається працівнику органу державного фінансового контролю у зв'язку із виконанням ним своїх службових обов'язків, то правопорушник фактично посягає на діяльність цього органу, заважаючи йому виконувати поставлені перед ним завдання. Вчинення таких правопорушень фіксується, зазвичай, працівником, що здійснює перевірку, ревізію, аудит, і в зв'язку з цим може відбуватися змішування процесуального статусу особи. Якщо така протиправна діяльність спрямована проти Рахункової палати, то справа вирішується судом, а якщо проти Державної аудиторської служби – то сам працівник складає протокол про адміністративний проступок, є потерпілим і фактично може сам, за правилами ст. 234-1 КУпАП, розглянути і вирішити цю справу. І хоча сума можливого адміністративного штрафу за такі правопорушення не є значною, все одно можна говорити про неупередженість особи, яка має особистий інтерес в цій справі. Тому видається доцільним закріпити у відповідному Порядку, що регулює питання участі органів державного фінансового контролю в адміністративно-деліктному провадженні, положення про те, що при завданні в результаті адміністративного правопорушення фізичної, матеріальної чи моральної шкоди безпосередньо працівнику органу державного фінансового контролю, який виконує свої службові обов'язки і складає протокол про таке адміністративне правопорушення, він визнається потерпілим і не вправі розглядати таку справу та застосовувати адміністративне стягнення. В усіх інших випадках вчинення адміністративних правопорушень у сфері державного фінансового контролю потерпілою особою є держава в особі відповідного органу державного фінансового контролю.

Також саме як представник державного органу, працівник органу державного фінансового контролю може притягуватися до адміністративної відповідальності, зокрема, за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного із корупцією. Члени

Рахункової палати та посадові особи апарату Рахункової палати за свої протиправні дії чи бездіяльність несуть і адміністративну відповідальність (ч. 3 ст. 32 Закону [11]). Питання притягнення працівників органу державного фінансового контролю до адміністративної відповідальності залишилося поза увагою законодавця (в ч. 1 ст. 12 Закону [17] згадується лише дисциплінарна і кримінальна відповідальність, що є законодавчою прогалиною, яка потребує усунення). Така протиправність може проявлятися у двох напрямках: (1) вчинення особою будь-якого адміністративного правопорушення, не пов'язаного із виконанням нею своїх службових обов'язків (тоді особа має загальний процесуальний статус особи, яка притягається до адміністративної відповідальності) і (2) вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією (гл. 13-А КУпАП). Голова та інші члени Рахункової палати прямо вказані як суб'єкти, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» (п. 1 ч. 1 ст. 3), а отже, – підпадають під дію приміток статей глави 13-А КУпАП як спеціальні суб'єкти адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією. Це ж стосується і Голови Державної аудиторської служби України як центрального органу виконавчої влади, уповноваженого на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю, та інших працівників цих органів, які виконують функції з державного контролю. Процесуальний статус зазначених осіб зумовлений сферою їхньої діяльності, а саме – виконанням фінансово-контрольних функцій держави. Вони мають усі права, якими наділена особа, що притягається до адміністративної відповідальності (ст. 268 КУпАП). Окрім того, особливістю визначено те, що присутність особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, при розгляді справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, є обов'язковою, і в разі необхідності (при ухиленні від явки) вона може бути піддана приводу органом внутрішніх справ (Національною поліцією).

Висновок. Таким чином, підсумовуючи, слід відмітити багатоаспектність участі органів державного фінансового контролю в адміністративно-деліктному процесі і віднесення їх до різних категорій суб'єктів останнього, залежно від виконання процесуальної функції у справі про адміністративне правопорушення. Разом з тим, залучення таких органів до адміністративно-деліктної сфери і наділення їх відповідним процесуальним статусом суб'єкта адміністративно-деліктного провадження зумовлено виконанням ними регламентованих законом службових обов'язків по здійсненню державного фінансового контролю і представленням функцій держави у цьому напрямі.

Список використаних джерел:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від **07.12.1984** № **8073-X** (із змінами і доповненнями). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>
2. Барабаш Т.М. Категорія «суб'єкт» в кримінальному процесі України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. **2012**. № 5. С. **88–92**.
3. Миронюк Р.В. Суб'єкти адміністративно-деліктного процесу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, **2014**. **45** с.
4. Шевцова О.В. Суб'єкти адміністративно-деліктної юрисдикції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, **2014**. **20** с.
5. Музика-Стефанчук О.А. Органи публічної влади як суб'єкти бюджетних правовідносин в Україні: проблеми законодавства, теорії та практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, **2012**. **38** с.
6. Кінашук Л.Л. Аудитор як суб'єкт аудиторського фінансового контролю. *Часопис Київського університету права*. **2015**. № 2. С. **88–91**.
7. Чернадчук В.Д. Бюджетні правовідносини в Україні: теорія, практика та перспективи розвитку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, **2010**. **40** с.
8. Заяць О.С. Адміністративно-правові засади протидії правопорушенням у фінансовій сфері : дис. ... канд. юрид. наук : **12.00.07**. Київ, **2017**. **210** с.
9. Проць І.М. Відповідальність за правопорушення у бюджетній сфері: адміністративно-правові та фінансово-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, **2016**. **20** с.
10. Пробко І.Б., Борисова Ю.В. Адміністративно-правові аспекти провадження у справах про порушення законодавства у фінансовій сфері. *Вісник Дніпропетровського університету ім. А. Нобеля*. Серія «Юридичні науки». **2012**. № 1(2). С. **86–91**.

11. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII (із змінами і доповненнями). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>

12. Методичні рекомендації з проведення Рахунковою палатою фінансового аудиту: затверджені рішенням Рахункової палати від 22.09.2015 № 5-5. URL: <http://consultant.parus.ua>

13. Методичні рекомендації щодо здійснення Рахунковою палатою контролю у сфері державних закупівель: затверджені постановою Колегії Рахункової палати від 21.07.2014 № 15-5. URL: www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/.../Zvit_11-6.pdf

14. Рекомендації з управління і контролю якості контрольних заходів, що проводяться Рахунковою палатою: затверджені рішенням Рахункової палати від 10.1.2015 № 8-5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>

15. Положення про Державну аудиторську службу України: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>

16. Про затвердження Порядку оформлення протоколів про адміністративні правопорушення та внесення приписів Національним агентством з питань запобігання корупції: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 09.06.2016 № 5 (із змінами і доповненнями). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>

17. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII (із змінами і доповненнями). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>

18. Назар Ю.С., Проць І.М. Суб'єкти застосування заходів адміністративної та фінансово-правової відповідальності за порушення бюджетного законодавства. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 4. С. 222–234.

** Мороз Євген Степанович – аспірант Університету сучасних знань.*

Стаття надійшла до редакції 6 серпня 2018 р.

УДК 340.1; 342.7

Віктор Шемчук *

ПРИНЦИПИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті розкрито принципи правового регулювання і забезпечення інформаційної безпеки, засади розвитку інформаційного суспільства, національного інформаційного простору. Приділено увагу відповідності цих основоположних засад існуючим нормам і принципам міжнародно-правового регулювання у сфері інформаційної безпеки тощо.

Ключові слова: інформаційне суспільство, інформаційно-комунікаційні технології, інформаційна безпека, принципи, засади, правова основа, забезпечення.

Шемчук В. В. Принципы обеспечения информационной безопасности.

В статье рассмотрены принципы правового регулирования и обеспечения информационной безопасности, основы развития информационного общества, национального информационного пространства. Уделено внимание соответствию данных фундаментальных принципов существующим нормам и принципам международно-правового регулирования в этой сфере и т.д.

Ключевые слова: информационное общество, информационно-коммуникационные технологии, информационная безопасность, принципы, правовая основа, обеспечение.

Shemchuk V. V. The principles of ensuring of the information security.

The article reveals the principles of legal regulation of and ensuring of information security, fundamentals the development of the information society, the national information space. Attention of compliance data of fundamental principles of the existing norms and principles of international legal regulation in this sphere, etc.