

УДК 342.9.(343.6(037))

## УЧАСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОЦЕСІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА ДЕРЖАВ ПОСТРАДЯНСЬКОГО ПРОСТОРУ

**Євген МОРОЗ,**  
аспірант  
Університету сучасних знань

### АНОТАЦІЯ

У статті аналізуються законодавчі підходи у пострадянських державах до врегулювання участі органів державного фінансового контролю у справах про адміністративні правопорушення. Порівняльний аналіз законодавчих актів, які закріплюють статус органів державного фінансового контролю, та їх участь в адміністративно-деліктному процесі здійснюється на основі текстів Основних законів цих держав, спеціальних нормативних актів у сфері державного фінансового контролю, кодифікованих актів із адміністративних деліктів та порядку їх вирішення. Розглядається закріплення інституту відповідальності у сфері державного фінансового контролю. Виділяються спільні і специфічні риси у законодавчих підходах щодо участі органів державного фінансового контролю в адміністративно-деліктному процесі. Висловлюється авторське бачення щодо можливого запозичення окремих положень відповідних законодавчих актів у досліджуваному напрямку в українське законодавство.

**Ключові слова:** відповідальність, органи державного фінансового контролю, адміністративно-деліктний процес, провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки), законодавство пострадянських держав.

### PARTICIPATING OF ORGANS OF STATE FINANCIAL CONTROL IS IN ADMINISTRATIVE DELIKTUAL PROCESS: COMPARATIVE ANALYSIS OF LEGISLATION OF THE STATES OF POST-SOVIET SPACE

**Yevhen MOROZ,**  
Postgraduate Student of  
University of Modern Knowledge

### SUMMARY

In the article legislative approaches are analyzed in the post-Soviet states to the settlement of participation of organs of state financial control in matters about administrative offences. The comparative analysis of legislative acts, which fasten status of organs of state financial control, and their participation, in an administrative deliktual process, is carried out on the basis of texts of the Basic laws of these states, special normative acts, in the field of state financial control, codified acts from administrative delikts and order of their decision. Fixing of institute of responsibility is examined in the field of state financial control. General and specific lines are selected in legislative approaches in relation to participating of organs of state financial control in to administratively deliktual process. Author vision speaks out in relation to the possible borrowing of separate positions of the proper legislative acts in the probed direction in the Ukrainian legislation.

**Key words:** responsibility, organs of state financial control, administratively deliktual process, realization in matters about administrative offences (misconducts), legislation of the post-Soviet states.

### REZUMAT

Articolul analizează abordările legislative din statele post-sovietice în soluționarea participării organelor de control financiar de stat în cazurile de încălcare a normelor administrative. Analiza comparativă a legilor care consolidează statutul de control financiar de stat, precum și participarea acestora la procesul de deliktuală administrativă se bazează pe textul legii acestor state, reglementări speciale privind controlul financiar de stat, acte codificate pe deliktuală administrative și modul de soluționare a lor. Se are în vedere consolidarea institutului de responsabilitate în domeniul controlului financiar al statului. Sunt evidențiate trăsăturile comune și specifice ale abordărilor legislative privind participarea organismelor de control financiar de stat în procesul administrativ și în culpă. Se exprima viziunea autorului cu privire la posibilul împrumut a unor prevederi ale actelor legislative relevante în direcția investigată în legislația ucraineană.

**Cuvinte cheie:** responsabilitate, organe de control financiar al statului, proces administrativ și deliktual, proceduri în caz de infracțiuni administrative (contravenții), legislație a statelor post-sovietice.

**Постановка проблеми.** Порівняльні (компаративістські) дослідження країн однієї правової сім'ї відіграють важливу роль у визначенні спільних і відмінних рис, особливостей, переваг і недоліків відповідних законодавчих актів у врегулюванні тих чи інших суспільних відносин. Це, у свою чергу, дозволяє творчо підходити до використання передового законотворчого досвіду, апробованого

сталими правовими традиціями і практикою застосування: «одним із найбільш ефективних шляхів удосконалення наявної системи адміністративної відповідальності є вивчення передового позитивного досвіду провідних високорозвинених країн, що дозволяє змоделювати ефективну модель вітчизняного інституту адміністративної відповідальності, дасть змогу перейти до більш гнучких,

демократичних засобів регулювання суспільних відносин» [1, с. 75].

**Стан дослідження.** У своїх дослідженнях вчені досить часто звертаються до досвіду зарубіжних країн. Однак у науці адміністративно-деліктного процесу аналізуються, зазвичай, питання загальних його моделей, особливостей, окремих складів адміністративних проступків. Примітно, що у жодній дисертаційній роботі, дотичній до обраного предмета дослідження, не виокремлено питання зарубіжного досвіду у сфері притягнення до адміністративної чи фінансової відповідальності або особливостей провадження в адміністративно-деліктному процесі тих чи інших суб'єктів. Важливим, з погляду розуміння світових моделей врегулювання адміністративної відповідальності та нормативно-правового рівня її закріплення, є видання «Адміністративно-деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні» [2].

Протилежною є ситуація з державним фінансовим контролем та визначенням його органів у зарубіжних країнах. Цим питанням приділено значну увагу як на рівні монографічних праць (окремих підрозділів), так і на рівні наукових публікацій. Однак, як наголошує Ю.О. Мандриченко (провівши глибокий аналіз законодавства європейських країн і пострадянських держав на предмет урегулювання гарантій діяльності органів фінансового контролю), такі праці «здебільшого стосуються моделей, особливостей створення органів фінансового контролю, історичних аспектів, функцій і задач; фрагментарно згадуються нормативно-правові акти, якими регламентується правовий статус таких органів (насамперед, контрольно-рахункових)» [3, с. 149].

Тому **мета** даного дослідження – з'ясувати на підставі відповідних законодавчих актів досвід держав пострадянського простору щодо врегулювання участі органів державного фінансового контролю у справах про адміністративні правопорушення, а також доцільність запозичення окремих положень у вітчизняне законодавство.

**Виклад основного матеріалу.** Вивчення наукових поглядів на органи фінансового контролю в зарубіжних країнах показує різні критерії їх систематизації, різномірне моделювання і типізацію, неоднакове розуміння законотворчих підходів до визначення місця рахункових відомств у системі органів державного управління. Більшість країн дотримуються рекомендацій Лімської декларації стосовно того, що запровадження найвищого контрольного органу і необхідний ступінь його незалежності мають бути закладені в Конституції, а деталі можуть бути встановлені відповідним законом. У Конституції, зазвичай, закріплюється статус вищого органу фінансового контролю, принципи і засади його організації (Комітет державного контролю (Білорусь), Контрольна палата (Вірменія), Служба державного аудиту (Грузія), Державний контроль (Естонія) тощо). Винятки становлять Основні закони окремих держав, зокрема Конституція Республіки Таджикистан не містить положень про здійснення фінансового контролю в державі, попри існування в ній таких органів. Аналогічно у Конституції Республіки Туркменістан, при виокремленні розділу VI «Економіка і фінансово-кредитна система», відсутні приписи щодо фінансового контролю. Відмінною рисою Конституції Республіки Казахстан є фрагментарне згадування вищого органу фінансового контролю в контексті повноважень глави держави і парламенту.

Законодавчі акти, що регламентують статус органів державного фінансового контролю, мають усі пострадянські держави (в Казахстані, Узбекистані, Туркменістані – Положення). У деяких із них функціонує лише один орган із повноваженнями саме державного фінансового контролю, що включає й аудит (Палата, Комітет, Контролер), а в

деяких – поряд із вищим органом фінансового контролю діє аналогічний українському фінансовий орган. Є і випадки законодавчого виокремлення (підкреслення) інституту відповідальності у сфері фінансового контролю.

Більшість держав, в аспекті згадування інституту відповідальності, передбачають: (1) обов'язок підконтрольно-го суб'єкта (об'єкта аудиту, контролю) надавати належну інформацію, документи, матеріали; (2) відповідальність за будь-який вплив на працівника Рахункової палати (іншого органу державного фінансового контролю); (3) особливості притягнення до відповідальності деяких працівників (окрім Законів Республіки Вірменія, Республіки Киргизія, Положень Республіки Узбекистан і Республіки Туркменістан) [4–7]. Також вищі органи державного фінансового контролю усіма державами визнаються суб'єктом корупційних правопорушень. Однак лише у Законі Республіки Білорусь «Про боротьбу з корупцією» [8] прямо вказано на органи фінансових розслідувань і керівників органів Комітету державного контролю як суб'єктів, на яких поширюється дія цього Закону. В інших досліджуваних країнах обрано неіндивідуалізований підхід до посад державних службовців: наприклад, публічні суб'єкти (Молдова), державні посади (Російська Федерація), державні службовці (Азербайджан). Законодавець деяких держав пов'язує фінансовий контроль лише із корупційним явищем і називає його заходом протидії йому (ст. 6, 11 Закону Республіки Казахстан «Про протидію корупції» [9]), не вказуючи на конкретні органи фінансового контролю.

Серед особливостей нормативного врегулювання можна назвати: запровадження відповідальності членів Рахункової палати згідно із законом і Статутом; наявність імунітету притягнення не лише до кримінальної, а й до адміністративної відповідальності (Азербайджан) [10]; вказівку на відповідальність за втручання в діяльність із боку правоохоронних або контрольних органів (Молдова) [11]; правило, за яким, у разі повідомлення помилкових відомостей, перешкоджання виконанню обов'язків посадовими особами Контрольної палати, посадові особи державних органів і органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій несуть відповідальність у встановленому законом порядку (Вірменія) [4]; пряму вказівку на адміністративну відповідальність за невиконання законних вимог Служби державного аудиту (ст. 261 Кодексу про адміністративні правопорушення (далі – КПАП)) (Грузія) [12]; визнання за Комітетом державного контролю права на складання адміністративних протоколів (Білорусь) [13]; віднесення до заходів державного аудиту і фінансового контролю порушення адміністративного провадження в межах компетенції, передбаченої законодавством про адміністративні правопорушення, а у разі виявлення адміністративних правопорушень у діях посадових осіб об'єкта державного аудиту – передача матеріалів із відповідними аудиторськими доказами у правоохоронні органи або органи, уповноважені порушувати і (або) розглядати справи про адміністративні правопорушення (Казахстан) [14]; встановлення відповідальності працівників Органу державного фінансового контролю, зокрема за порушення встановленого порядку проведення ревізій і перевірок, розголошення результатів, охоронюваної законом таємниці, зловживання службовим становищем (Таджикистан) [15]; закріплення адміністративної відповідальності осіб, які перешкоджають Державному контролю виконувати свої обов'язки (ст. 38): особи, які не допускають посадових осіб Державного контролю до проведення перевірок, не пред'являють їм документів або приховують їх, надають недостовірні відомості або не всі відомості, а також не виконують законних вимог і рішень посадових осіб Державного контролю, притягаються до адміністративної

відповідальності (Литва) [16]; виділення процесуальних дій Державного контролера (ст. 41) (Естонія) [17].

Таким чином, врегулювання у пострадянських державах інституту відповідальності у спеціальних нормативно-правових актах із державного фінансового контролю має як окремі спільні, пов'язані із загальноприйнятими поглядами на обов'язки органів фінансового контролю і обов'язки підконтрольних суб'єктів, так і відмінні риси – зумовлені конкретизацією складів адміністративних проступків (Грузія, Таджикистан), розширенням врегулюванням цього інституту (Білорусь), визначенням алгоритму дій органів державного фінансового контролю у виявленні ознак адміністративних деліктів (Казахстан) і процесуальних дій (Естонія) або, навпаки, – обмеженням лише на вказівку загальних засад здійснення на території держави фінансового контролю (Узбекистан, Туркменістан).

Також варто зазначити, що законодавчо виділені особливості притягнення посадових осіб вищих органів державного фінансового контролю до відповідальності (кримінальної): як на рівні Конституції (Естонія), так і на рівні спеціальних нормативних актів (Росія, Білорусь, Грузія). Розширений підхід, за яким особливості торкаються і адміністративної відповідальності цих осіб, встановлені законодавцем Азербайджану (лише за згодою Парламенту) і Таджикистану (за згодою органу, що призначив їх). Є і країни, в яких не виділяються спеціальні положення в адміністративних законах щодо притягнення до відповідальності осіб, які здійснюють свої повноваження у сфері фінансового контролю: Вірменія, Узбекистан, Туркменістан, Киргизія, Казахстан.

Визнання адміністративними проступками (правопорушеннями), деліктами окремих протиправних діянь у сфері державного фінансового контролю притаманне усім пострадянським державам. Проте законодавчі підходи до різновидів таких порушень, відповідальності за них, участі в адміністративно-деліктному провадженні органів державного фінансового контролю не є однаковими.

Вивчення адміністративно-деліктних законів (кодекси про адміністративні правопорушення (проступки)) дозволяє констатувати такі специфічні риси досліджуваних країн, зумовлені як обраною моделлю розв'язання адміністративно-деліктних конфліктів (поєднання матеріального і процесуального права, адміністративного і кримінального права, виокремлення адміністративно-деліктних проваджень), так і змістовним наповненням матеріально-процесуальних норм адміністративно-деліктного законодавства.

На Комітет державного контролю та його органи (далі – Комітет) у Республіці Білорусь ще спеціальним законодавчим актом, що закріплює статус цих органів, покладається повноваження щодо ведення адміністративного процесу. Невиконання рішення (порушення порядку, недотримання строків) органу Комітету належать до адміністративних правопорушень проти оподаткування (гл. 13) і тягнуть за собою штраф юридичної особи у розмірі від п'яти до п'ятдесяти базових величин (ст. 13.10, 13.11). Органи Комітету прямо названі суб'єктами, на які покладається обов'язок розглядати справи про адміністративні правопорушення (ст. 3.1 Процесуально-виконавчого кодексу про адміністративні правопорушення [18]). До компетенції цих органів віднесено понад двісті адміністративних правопорушень (ст. 3.7), протоколи про вчинення яких складаються посадовими особами Комітету. Окрім того, Кодексом передбачені випадки складання органами Комітету протоколів про адміністративні правопорушення, вчинені посадовими особами контролюючих (наглядових) органів (ст. 3.30) і випадки адміністративного затримання цими органами фізичних осіб (ст. 8.3).

Законодавство Російської Федерації спрямоване на створення механізмів адміністративно-правового приму-

су у забезпеченні повноважень органів зовнішнього державного фінансового контролю (Рахункової палати РФ, контрольно-рахункових органів суб'єктів РФ і муніципальних утворень). Останнім часом розширені повноваження Рахункової палати, за якими вона має право здійснювати інформаційний обмін із Росфіннаглядом даними про осіб, притягнених до адміністративної відповідальності. У разі виявлення порушень бюджетного законодавства Рахункова палата звертається до правоохоронних органів із відповідним поданням про притягнення до відповідальності посадових осіб тієї чи іншої установи. Невиконання у встановлений строк законної вимоги органу державного фінансового контролю тягне за собою адміністративну відповідальність посадової особи у виді штрафу або дискваліфікації на строк від одного до двох років (ст. 19.5 КпАП [19]). Інспектори Рахункової палати мають право вносити подання не лише при проведенні контрольних заходів, а й при виконанні інших повноважень. КпАП Росії в межах гл. 19 «Адміністративні правопорушення проти порядку управління» встановлює адміністративну відповідальність за порушення у сфері державного (муніципального) нагляду (контролю). Така відповідальність настає за непокору законній вимозі посадової особи органу державного фінансового контролю, супротив законній діяльності цього органу у проведенні перевірок або ухилення від них, ненадання або несвоєчасне надання об'єктом контролю матеріалів, інформації, документів (ст. 19.4, 19.4.1, 19.7). Серед адмінстягнень – попередження і штраф. Ст. 23.1 КпАП доповнено ч. 1.1, згідно з якою справи (за ст. 15.1, 15.14–15.15.16, ч. 20 ст. 19.5) розглядаються суддею, якщо така справа порушена інспектором Рахункової палати або уповноваженою посадовою особою контрольно-рахункового органу суб'єкта РФ. Такі органи наділяються повноваженнями щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення за рядом статей (понад 25), хоча на Рахункову палату чи інші органи державного фінансового контролю ст. 28.3 КпАП РФ прямо не вказує. Російському закону про адміністративні правопорушення властиве дублювання повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення органами виконавчої влади, які здійснюють функції з контролю і нагляду у фінансово-бюджетній сфері.

У Молдові в адміністративно-деліктній сфері діє Кодекс про правопорушення [20], матеріальна частина якого встановлює відповідальність за правопорушення, які зачіпають діяльність органів публічної влади (гл. XVI), правопорушення в області підприємницької, податкової, митної діяльності і цінних паперів (гл. XV). Книга друга містить правила провадження щодо правопорушень. Вживається узагальнений термін «констатууючий суб'єкт» (ст. 385), під яким розуміється представник органу публічної влади, який вирішує в межах своєї компетенції справу про правопорушення. До таких суб'єктів віднесено й органи фінансової інспекції/перевірки, податкові органи Міністерства фінансів (ст. 402) та Рахункову палату (ст. 423-6). До компетенції органів фінансового і податкового контролю віднесено двадцять одне правопорушення. Від імені цих органів розглядають справи і призначають покарання посадові особи органів, перерахованих у ч. 2 ст. 402 Кодексу. Рахункова палата, відповідно до ст. 423-6, має право виявляти і фіксувати (складати протоколи) правопорушення трьох різновидів: порушення законодавства про управління фінансовими коштами політичних партій і виборчих фондів (ч. 4 ст. 48-1), невиконання постанов Рахункової палати (ст. 319-2) і перешкоджання законній діяльності державного службовця (ч. 5 ст. 349). Констатувати правопорушення має право персонал Рахункової палати, наділений повноваженнями щодо публічного аудиту. За такі правопорушен-

ня передбачаються стягнення у виді штрафу (залежить від умовних одиниць), позбавлення права обіймати посади чи займатися певною діяльністю (до року). Протоколи щодо правопорушень, складені Рахунковою палатою, передаються на розгляд суду. Позитивною рисою молдовського адміністративно-деліктного процесу є законодавче врегулювання алгоритму дій і рішень його учасників (суб'єктів) на усіх стадіях процесу (їх виділено за окремо).

У Казахстані в 2015 р. прийнято Закон «Про державний аудит і фінансовий контроль» [14], у якому фінансовий контроль визначено як діяльність, спрямовану на усунення виявлених у ході державного аудиту порушень, а його заходами є: 1) винесення обов'язкового для виконання всіма державними органами, організаціями і посадовими особами розпорядження про усунення виявлених порушень і про розгляд відповідальності осіб, що їх допустили; 2) порушення адміністративного провадження у межах компетенції, передбаченої законодавством Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення; 3) у разі виявлення ознак кримінальних або адміністративних правопорушень у діях посадових осіб об'єкта державного аудиту – передача матеріалів із відповідними аудиторськими доказами у правоохоронні органи або органи, уповноважені порушувати і (або) розглядати справи про адміністративні правопорушення. Окрім того, контроль матеріалів, що містять ознаки адміністративних правопорушень, випливає із Регламенту Рахункового комітету (гл. 16). Отже, активна участь органів державного фінансового контролю в адміністративно-деліктному процесі вбачається ще з приписів спеціального законодавства у цій сфері. Кодекс про адміністративні правопорушення цієї Республіки є одним із «найновіших» на теренах пострадянського простору (2015 р. [21]). Серед органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення (а саме правопорушення у сфері торгівлі і фінансів, гл. 15) виділяються органи державних доходів, Міністерства фінансів і Рахунковий комітет (ст. 720, 722, 803). Під компетенцію останнього підпадає дев'ять складів адміністративних правопорушень, специфічними з яких можна назвати: недержання суб'єктами квазідержавного сектору результатів бюджетних інвестицій (ст. 216), перевищення натуральних норм щодо адміністративних витрат (ст. 219), нецільове використання коштів (ст. 233), порушення правил ведення бюджетного обліку, складання і надання звітності (ст. 235) та ін. (водночас справи про порушення юридичною особою законодавства про бухгалтерський облік і фінансову звітність не підвідомчі Комітету). У згаданому Регламенті Рахункового комітету вказується, що у разі виявлення ознак адміністративних правопорушень працівники Комітету зобов'язані направити матеріали до правоохоронних та інших органів, уповноважених порушувати і (або) розглядати справи про адміністративні правопорушення. Тобто Рахунковий комітет лише складає протокол про адміністративне правопорушення і направляє матеріали в суд. Нормативно виокремлено повноваження структурного підрозділу Комітету щодо ведення моніторингу і контролю протоколів про адміністративні правопорушення, які складаються Рахунковим комітетом.

В Узбекистані діє Кодекс про адміністративну відповідальність 1994 р. [22]. Особливість законодавчого підходу у цій країні полягає у тому, що: (1) серед органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, не названо чітко органи державного фінансового контролю (ст. 242), але вказано, що справи про адміністративні правопорушення розглядаються адміністративними судами (ст. 245); (2) виокремлено адміністративну відповідальність за невиконання розпоряджень Рахункової палати, направлених за результатами організо-

ваних нею перевірок (ст. 215-2) – такі справи розглядає суд, але в законі не йдеться про право Рахункової палати складати протоколи про адміністративні проступки; (3) до адміністративного провадження залучається ще один орган державного фінансового контролю – Головне контрольно-ревізійне управління, до підвідомчості якого віднесено теж один склад адміністративного правопорушення – порушення бюджетної і кошторисно-штатної дисципліни (ст. 175-2) – справи розглядаються керівником (начальником) відповідного управління і заступником (ст. 264-1). Виклад процесуальних положень Кодексу схожий із українським.

Кодекс про адміністративну відповідальність діє і в Киргизії [23]. Серед органів, наділених правом на участь у провадженні про адміністративні правопорушення, виділені органи, які здійснюють контроль за використанням державних коштів, а саме – Рахункова палата Республіки і Контрольно-ревізійне управління (КРУ) при Міністерстві фінансів (ст. 538). Аудитори Рахункової палати і посадові особи КРУ наділені правом вносити пропозиції про накладення штрафів на керівників і головних бухгалтерів підприємств, установ, організацій за один вид правопорушень – нецільове використання державних коштів (ст. 347). Остаточне рішення про накладення штрафу затверджується (а) на засіданні Рахункової палати і підписується її Головою, а також (б) директором КРУ, його заступником, керівником територіального органу.

У Кодексі Республіки Туркменістан про адміністративні правопорушення [24] посадовими особами визнаються особи, які постійно, тимчасово виконують функції представників влади, зокрема і контрольно-ревізійні функції. Під компетенцію державних фінансових органів (ст. 477) підпадають чотири різновиди адміністративних правопорушень, пов'язаних із порушенням порядку ведення бухгалтерського обліку, наданням фінансової звітності, наданням неправдивої інформації, перешкоджанням законній діяльності при проведенні наглядових або контрольно-ревізійних дій чи втручанням у їхню діяльність (ст. 292, 302, 303, 365). Розглядати такі справи мають право міністр фінансів, його заступник, керівники головних фінансових управлінь. Вища контрольна палата Туркменістану не є суб'єктом провадження про адміністративні правопорушення. Особливість провадження про адміністративні правопорушення в цій країні є врегулювання питань проведення адміністративного розслідування (за необхідності експертної діяльності, інших процесуальних дій) за деякими категоріями справ, серед яких і адміністративні правопорушення, пов'язані з фінансовими коштами і податками (ст. 535).

У Таджикистані діє два законодавчі акти: КпАП [25] (матеріальна частина) і Процесуальний кодекс про адміністративні правопорушення [26]. У цій країні діяльність органів фінансового контролю прямо пов'язана з боротьбою з корупцією – вони мають і відповідну назву у цих Кодексах – органи державного фінансового контролю і боротьби з корупцією. Такі органи наділені широкими повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення і призначення адміністративних покарань (ст. 131 Процесуального кодексу). Під їхню компетенцію підпадають 18 складів правопорушень (ст. 658–675 КпАП). Розглядає і призначає адміністративне покарання ректор Агентства з державного фінансового контролю і боротьби з корупцією Республіки, його заступники, керівники територіальних структур. Рахункова палата Таджикистану мають право лише повідомляти відповідним органам про виявлені в ході своєї діяльності правопорушення. Окремої відповідальності саме за ненадання інформації Рахунковій палаті не передбачено.

Відмінні риси у врегулюванні участі органів державного фінансового контролю в адміністративно-деліктному

процесі мають країни Кавказького регіону. Так, наприклад, попри вказівку у спеціальному законі Азербайджану про Рахункову палату про імунітет від притягнення до адміністративної відповідальності її членів, у новому Кодексі Республіки про адміністративні проступки (2015 р.) [27] доволі узагальнено підійшли до викладу його положень щодо суб'єктів розгляду адміністративних проступків, зокрема у сфері порушення вимог фінансового контролю, оскільки такі органи називають «відповідні органи виконавчої влади (посадові особи) Азербайджанської Республіки» (п. 357.0.3 ст. 357), і хто саме належить до цих органів – не вказується. Виокремлення адміністративної відповідності за невиконання відповідних розпоряджень голови Рахункової палати (притаманне кодексу 2000 р., ст. 326-3) відсутнє. У разі виявлення Рахунковою палатою ознак адміністративного проступку вона негайно повинна повідомити про це відповідному органу виконавчої влади або прокуратурі (це правило впливає із Закону «Про Рахункову палату», ст. 2). Законодавець розмежовує фінансові адміністративні й адміністративні проступки, що посягають на правила сплати податків, зборів, на правила у сфері фінансів і страхування. Також позитивним моментом, у контексті загальних правил здійснення провадження щодо адміністративних проступків, є виокремлення етапів провадження з деталізацією процесуальних дій і рішень (р. V).

Законодавчою особливістю врегулювання адміністративної відповідальності вирізняється і Грузія. У цій країні така відповідальність закріплена Законом «Про Службу державного аудиту» (гл. V) [12]. Вона настає лише за невиконання законних вимог Служби державного аудиту, зокрема за ухилення від надання необхідної інформації і (або) документації, надання неправдивої інформації, втручання у її діяльність або інше перешкоджання її діяльності (ст. 26-1). Протоколи про такі адміністративні правопорушення складає уповноважена особа, визначена нормативним актом Генерального аудитора. Справа ж по суті розглядається судом за загальними правилами КпАП. Окрім штрафу, може бути вказано на обов'язок суб'єкта контролю виконати певні зобов'язання.

Балтійські країни теж мають певні відмінності між собою у врегулюванні адміністративних деліктів. Так, у Латвії залишається чинним КпАП ще 1984 р. [28]. Серед суб'єктів розгляду адміністративних правопорушень виділено Державний контроль (ст. 236.4), до компетенції якого належать два різновиди правопорушень – невиконання законних вимог державної посадової особи при виконанні функції контролю, нагляду, несвоєчасне виконання законних вимог державного контролера (ст. 175.2) і недотримання встановленого порядку розрахунків (ст. 156.3). Окрім штрафу, передбачається адміністративне покарання у виді конфіскації товару. Також є можливою альтернативна підвідомчість, зокрема, за ст. 156.3, Службі державних доходів (ст. 215.1).

У Литві з січня 2017 р. набрав чинності новий КпАП. Якщо в ході аудиту виявляються суттєві порушення законодавства, Генеральний аудитор може направити підконтрольному суб'єкту постанову, у якій пропонується виправити ці порушення, не чекаючи закінчення аудиту. У разі виявлення ознак кримінального проступку інформуються відповідні правоохоронні органи. Якщо помилки, недоліки, порушення (які не містять ознак злочину) усунуто до складання річного звіту, ці факти відображаються виключно у робочій документації і не включаються до висновків складеного за результатами фінансового аудиту звіту. Сам Генеральний аудитор не застосовує адміністративні санкції. Питання невиконання його вказівок та інші адміністративні проступки розглядає суд із можливістю застосувати штраф до юридичної особи.

Естонія суттєво вирізняється від сусідніх держав за підходом до врегулювання адміністративних деліктів. Тут є чинним Деліктно-процесуальний кодекс [29], у якому згадується Фінансова інспекція як суб'єкт, який має право вимагати дані від підприємців у сфері електронного зв'язку (ст. 31-2), і як орган, якому підвідомчі справи про проступки, передбачені ч. 1, 3 ст. 398 (неправильне використання інформації, що існує для внутрішнього використання) і ст. 398-1 (маніпуляція ринком) Пенітенціарного кодексу Естонії [30]. За такі проступки застосовується штраф із розрахунку штрафних одиниць. Представник Фінансової інспекції може брати участь у судовому розгляді справи і має ряд прав (ст. 28). У разі виявлення проступку складається протокол. Також є протокол процесуальної дії і постанова Фінансової інспекції. Тобто звернення до суду відбувається лише тоді, коли особа, щодо якої прийнято постанову Фінансової інспекцією, оскаржує таке рішення. В інших випадках рішення Фінансової інспекції є остаточним. Деліктно-процесуальному праву властиве прискорене провадження (ст. 55) і провадження в загальному порядку (р. 3). Деталізованим є і порядок провадження в різних судах. Окрім того, варто відзначити, що невиконання законної вимоги представника влади (ст. 276 Пенітенціарного кодексу) в 2014 р. було виключено із проступків і віднесено до кримінально караних діянь.

**Висновки.** Таким чином, законодавцями пострадянських держав у врегулюванні різновидів адміністративних правопорушень у сфері державного фінансового контролю використано: (1) вузький підхід: один склад проступку (Грузія, Узбекистан, Киргизія), два склади (Латвія, Естонія), три (Росія, Молдова) і (2) широкий підхід – двісті правопорушень (Білорусь). Найбільш типовими адміністративними проступками є невиконання законних вимог представника органу державного фінансового контролю, перешкоджання його діяльності. Більшість країн виокремлюють адміністративну відповідальність за невиконання законних вимог вищого органу державного фінансового контролю. В адміністративно-деліктному законодавстві таких держав, як Туркменістан, Вірменія, не конкретизовано назви органів державного фінансового контролю, а вжито узагальнені терміносистеми: «органи державної влади», «публічні органи», «представники влади» тощо.

У більшості держав адміністративні стягнення у сфері фінансового контролю застосовуються до юридичних осіб, а в Молдові, Росії, Узбекистані, Киргизії, Туркменістані – до посадових осіб підконтрольного суб'єкта. Серед адміністративних стягнень усі проаналізовані законодавчі акти передбачають штраф, але розрахунок його є різним: від національної валюти до базової величини, умовної одиниці, мінімальної заробітної плати, штрафної одиниці, розрахункового показника. Специфічні санкції мають місце у законах Росії (дискваліфікація на строк від одного до двох років, попередження), Грузії (виконання зобов'язань), Латвії (конфіскація товару), Литви (публічні роботи).

Законодавчі підходи до участі органів державного фінансового контролю в адміністративно-деліктних правовідносинах, за характером такої участі, можна об'єднати у декілька груп: (1) повноцінна участь органу державного фінансового контролю у розгляді і вирішенні справи про адміністративний проступок – коли такий орган сам виявляє ознаки проступку, складає протокол про нього і вирішує справу (Білорусь, Латвія, Естонія); (2) часткова («розслідувальна») участь – коли орган державного фінансового контролю протокольно фіксує виявлені ознаки адміністративного проступку, але справу розглядає суд (Росія, Молдова, Казахстан, Грузія); (3) незалучення вищих органів державного фінансового контролю до адміністративно-деліктних проваджень (Азербайджан, Вірменія, Таджикистан, Туркменістан, Узбе-

кистан). Різновидом першої групи є адміністративно-деліктна діяльність Рахункової палати і Контрольно-ревізійного управління при Міністерстві фінансів Киргизії, які мають однакові права і повноваження у цій сфері щодо однієї статті КпАП, з відмінністю у тому, що затвердження штрафу, пропонованого уповноваженою особою Рахункової палати, відбувається на засіданні Палати.

Авторське бачення доцільності запозичення у вітчизняне законодавство окремих нормативних правил у сфері участі органів державного фінансового контролю в адміністративно-деліктному процесі деяких пострадянських країн полягає у закріпленні: повноважень Рахункової палати й органу державного фінансового контролю з ведення моніторингу та контролю протоколів про адміністративні правопорушення, які складаються цими органами, а також повноваження органу державного фінансового контролю з порушення і розгляду провадження у справі про адміністративне правопорушення (Казахстан); права органів державного фінансового контролю, як і інших адміністративних органів, на використання розсуду (внутрішнього переконання) у здійсненні провадження щодо адміністративного проступку (Литва); використання скороченого провадження (країни Балтії); прямої участі органів державного фінансового контролю, які склали протокол про адміністративне правопорушення, у судовому розгляді справи, з деталізацією їхніх прав (Естонія).

#### Список використаної літератури:

1. Парненко В.С. Сучасні тенденції розвитку інституту адміністративної відповідальності за кордоном. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». Вип. 29. Ч. 2. Т. 2. 2014. С. 75–79.
2. Адміністративне деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / автор-упорядник О.А. Банчук. Київ, 2007. 912 с.
3. Мандриченко Ю.О. Правові гарантії діяльності органів фінансового контролю в Україні: монографія. Київ, 2018. 245 с.
4. О Контрольной палате Национального собрания Республики Армения: Закон от 02 июля 1999 г. URL: <http://www.parliament.am>.
5. О Счетной палате Республики Узбекистан: Положение от 21 июня 2001 г. URL: <http://constitution.uz>.
6. О Счетной палате: Закон Киргизской Республики от 13 августа 2004 г. URL: <http://www.gov.kg/>.
7. О Высшей контрольной палате Туркменистана: Положение от 13 июля 2007 г. URL: <http://www.base.spininform.ru/>
8. О борьбе с коррупцией: Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. URL: <http://pravo.by/upload/docs/>.
9. О противодействии коррупции: Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 г. URL: <https://online.zakon.kz/Document/?doc>.
10. О Счетной палате: Закон Республики Азербайджан от 02 июля 1999 г. URL: <http://ru.president.az>.
11. О Счетной палате Республики Молдова: Закон от 05 декабря 2008 г. URL: <http://www.ccrm.md>.
12. О Службе государственного аудита: Закон Грузии от 22 июня 2012 г. № 6550. URL: <http://www.bsu.ru/>.

13. О Комитете государственного контроля Республики Беларусь: Закон от 01 июля 2010 г. URL: <http://pravo.by>.

14. О государственном аудите и финансовом контроле: Закон Республики Казахстан от 12 ноября 2015 г. URL: <http://www.akorda.kz/>.

15. О государственном финансовом контроле: Закон Республики Таджикистан от 02 декабря 2002 г. URL: <http://www.president.tj/ru>.

16. О Государственном контроле: Закон Литовской Республики от 30 мая 1995 г. URL: <http://www3.lrs.lt>.

17. О Государственном контроле: Закон Эстонской Республики от 29 января 2002 г. URL: <http://www.eesti.ee>.

18. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: Закон от 20 декабря 2006 г. № 194-З. URL: <http://kodeksy.by/>.

19. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/document/>.

20. Кодекс Республики Молдова о правонарушениях: Закон от 24 октября 2008 г. № 218–XVI. URL: <http://base.spininform.md/>.

21. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях: Закон от 05 июля 2015 г. № 135–V. URL: <https://online.zakon.kz/Document/?doc>.

22. Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности: Закон от 22 сентября № 2015–XII. URL: [https://lex.uz/Pages/GetAct.aspx?lact\\_id=9766](https://lex.uz/Pages/GetAct.aspx?lact_id=9766).

23. Кодекс Кыргызской Республики об административных правонарушениях: Закон от 04 августа 1998 г. № 114. URL: <https://auca.kg/.../Кодекс>.

24. Кодекс Туркменистана об административных правонарушениях: Закон от 29 августа 2013 г. URL: <http://minjust.gov.tm/>.

25. Кодекс Республики Таджикистан об административных правонарушениях: Закон от 31 декабря 2008 г. URL: <http://mmk.tj/ru/library/kodeks>.

26. Процессуальный кодекс об административных правонарушениях Республики Таджикистан: Закон от 22 июля 2013 г. № 1180. URL: <http://www.andoz.tj/>.

27. Кодекс Азербайджанской Республики об административных проступках: Закон от 29 декабря 2015 г. № 96–VQ. URL: <https://www.caa.gov.az/index.php?option>.

28. Кодекс Латвийской Республики об административных правонарушениях: Закон от 07 декабря 1984 г. URL: <https://www.parliament.am/library>.

29. Деликтно-процессуальный кодекс Эстонии: Закон от 22 мая 2002 г. (с измен. и дополн.). URL: <https://www.juristaitab.ee>.

30. Пенитенциарный кодекс Эстонии: Закон от 06 июня 2001 г. (с изм. и дополн.). URL: <https://www.juristaitab.ee>.

#### ДОВІДКА ПРО АВТОРА

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

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Moroz Yevhen Stepanovych** – Postgraduate Student of University of Modern Knowledge