

УДК 347.734:336.711(477)

В. І. Теремецький,

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри університетської освіти і права
Університету менеджменту освіти НАПН України (м. Київ);
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2667-5167>;

Є. С. Ходак,

аспірант кафедри загальноправових дисциплін факультету № 6
Харківського національного університету внутрішніх справ;
ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2036-7822>

ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ І СЛУЖБОВИХ ОСІБ ФОНДУ ГАРАНТУВАННЯ ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

Досліджено особливості юридичної відповідальності посадових і службових осіб Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (ФГВФО), визначено, хто з працівників Фонду належить до посадових і службових осіб. Установлено, що посадові та службові особи ФГВФО у межах своєї професійної діяльності можуть бути притягнені до дисциплінарної (порушення трудової дисципліни) або адміністративної (поширюється лише на директора – розпорядника Фонду як на посадову особу юридичної особи публічного права) відповідальності. Розглянуто особливості правового статусу працівників ФГВФО, що полягає в нерозповсюдженні на них цивільно-правової відповідальності через перебування під захистом закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб».

Ключові слова: юридична відповідальність, дисциплінарний проступок, посадова особа, службова особа, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб.

Постановка проблеми. Сьогодні система гарантування вкладів фізичних осіб в Україні поступово адаптується до європейських правових норм і стандартів з урахуванням особливостей, притаманних національному фінансовому сектору, у зв'язку з чим важливим є забезпечення фінансової стабільності всієї банківської системи держави.

Зміни у правовому забезпеченні діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (далі – ФГВФО), які відбулися з ухваленням закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [1], сприяли вирішенню багатьох проблем і розбіжностей у чинному законодавстві та юридичній літературі. Йдеться про відносини щодо гарантування вкладів фізичних осіб у системі права України, визначення адміністративно-правового статусу ФГВФО, порядку організації процесів відшкодування вкладів фізичних осіб і виведення банків з ринку тощо. Однак зауважимо, що перегляду підлягають норми щодо підходів до формування ресурсної бази ФГВФО та класифікації його функцій. Систематизації потребують нормативно-правові акти, якими здійснюється регулювання системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні, а також залишається невизначеним питання

юридичної відповідальності посадових і службових осіб ФГВФО, внаслідок неправомірних дій яких були порушені права та свободи вкладників – фізичних осіб.

Стан дослідження. Діяльність ФГВФО завжди була об'єктом досліджень багатьох науковців, адже її результати у сфері гарантування вкладів фізичних осіб і виведення неплатоспроможних банків з ринку та ліквідації банків у випадках, установлених законодавством потребують свого опрацювання й аналізу для того, щоб у подальшому зміцнювати законність у державі шляхом забезпечення та захисту прав і свобод вкладників – фізичних осіб, забезпечуючи тим самим фінансову стабільність вітчизняної банківської системи.

Діяльність Фонду гарантування вкладів фізичних осіб була предметом наукових досліджень Б. П. Адамика, І. Є. Бучко, З. М. Руденко, О. А. Швагера та ін. Разом із тим, для розкриття питання юридичної відповідальності посадових і службових осіб ФГВФО важливими є уточнення й аналіз змісту низки ключових понять, зокрема «юридична відповідальність», «посадова особа», «службова особа».

Метою статті є дослідження змісту та аналіз зазначених термінів шляхом визначення стану їх висвітлення як в юридичній літературі, так і в сучасному законодавстві, а також визначення особливостей юридичної відповідальності посадових і службових осіб ФГВФО.

Виклад основного матеріалу. В адміністративно-правовій науці питання юридичної відповідальності органів державної влади, їх посадових і службових осіб були предметом досліджень В. Б. Авер'янова, Г. В. Атаманчука, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, А. Т. Комзюка, В. К. Колпакова та інших науковців. Однак, сучасні світові тенденції щодо захисту прав і законних інтересів вкладників та кредиторів вимагають детального аналізу національного і зарубіжного законодавства та правозастосовної практики у цій сфері.

У сучасній теорії права й адміністративно-правовій науці поняття «юридична відповідальність» тлумачиться по-різному. Так, В. Ф. Погорілко юридичну відповідальність визначає як правовідносини між державою та порушником, до якого застосовуються юридичні санкції з негативними для нього наслідками [2, с. 68]. А. О. Нечитайленко під юридичною відповідальністю розуміє засудження неправомірної поведінки особи з боку держави, яка виражається в застосуванні до правопорушників компетентними органами заходів державного примусу у вигляді юридичних санкцій у суворій відповідності до вимог чинного законодавства [3, с. 151]. На думку О. Ф. Скаун, юридична відповідальність – охоронне явище, тобто передбачені законом вид і ступінь державно-владного (примусового) впливу на особу (порушника) шляхом позбавлення особистого, організаційного та майнового характеру за скоєне правопорушення [4, с. 466]. К. В. Басін юридичну відповідальність розглядає як засіб державного впливу на поведінку суб'єктів, що в разі активного добровільного

виконання обов'язку передбачає застосування заохочувальних засобів, а в разі скоєння правопорушення викликає охоронні правовідносини та можливість застосування засобів примусового характеру [5, с. 31]. На думку П. М. Рабіновича, юридична відповідальність – це закріплений у законодавстві та забезпечуваний державою юридичний обов'язок правопорушника зазнати примусового позбавлення певних цінностей, що йому належали [6, с. 161]. В. І. Гойман визначає юридичну відповідальність в широкому і вузькому розуміннях. У широкому розумінні юридична відповідальність – це ставлення особи до суспільства і держави, до інших осіб з точки зору виконання нею певних вимог, свідомого та правильного розуміння громадянином своїх обов'язків відносно суспільства, держави та інших осіб. У вузькому (спеціально-юридичному) розумінні юридична відповідальність розглядається як реакція держави на скоєне правопорушення. У цьому випадку вона є обов'язком особи зазнати певних позбавлень державно-власного характеру, передбачених законом, за вчинене правопорушення [7, с. 241].

Отже, в юридичній науці існують різні тлумачення поняття юридичної відповідальності. Кожен з науковців акцентує увагу на окремих її ознаках, виділяючи найбільш, на його думку, важливі. Однак вважається, що основними характерними рисами юридичної відповідальності є: 1) настання її лише за вчинене правопорушення (протиправну, винну дію чи бездіяльність); 2) наявність складу правопорушення (суб'єкт, об'єкт, суб'єктивна й об'єктивна сторони) як основної підстави її застосування; 3) закріплення її державою в нормах права (до правопорушників застосовуються санкції відповідних норм); 4) притягнення до неї компетентними державними органами, уповноваженими особами й іншими суб'єктами, які мають таке право, відповідно до встановленої процедури; 5) настання негативних юридичних наслідків особистісного, організаційного та майнового характеру; 6) вид державного впливу (примусу) та реалізація через покарання або відновлювальні заходи [8, с. 141].

Основні засади функціонування в Україні інституту юридичної відповідальності закріплені у ст. 58, 60, 61, 62, 63, 92 Конституції України. Відповідно до п. 22 ст. 92 Конституції юридична відповідальність настає у вигляді цивільно-правової, кримінальної, адміністративної та дисциплінарної виключно на підставі закону за вчинення відповідних правопорушень [9].

Правові засади юридичної відповідальності посадових і службових осіб ФГВФО у сфері їх професійної діяльності закріплені в законі України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [1] і Правилах внутрішнього трудового розпорядку для працівників Фонду гарантування вкладів фізичних осіб [10]. Однак для чіткої характеристики юридичної відповідальності цієї категорії осіб необхідно чітко розмежувати, хто з працівників ФГВФО належить до посадових і службових осіб, для чого потрібно проаналізувати положення

різних нормативно-правових актів. Так, закон України «Про запобігання корупції» не закріплює поняття «посадова особа» взагалі. Згідно з п. 3 роз'яснення щодо застосування окремих положень закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю з метою визначення суб'єктів, на яких поширюється дія Закону, під посадовими особами юридичних осіб публічного права (підп. «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону) слід розуміти працівників юридичних осіб публічного права, які наділені посадовими повноваженнями здійснювати організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції [11]. Відповідно до ч. 2 ст. 3 закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [1] ФГВФО є юридичною особою публічного права, має відокремлене майно, яке є об'єктом права державної власності та перебуває в його господарському віданні. Розпорядником Фонду є директор – член адміністративної ради Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Директор – розпорядник ФГВФО має такі повноваження: 1) керує поточною діяльністю Фонду; 2) діє від імені Фонду та представляє його інтереси без довіреності у відносинах з державними органами, Національним банком України, банками, міжнародними організаціями, іншими юридичними та фізичними особами; 3) головує на засіданнях і керує діяльністю виконавчої дирекції Фонду; 4) підписує протоколи засідань, рішення виконавчої дирекції Фонду, а також договори, що укладаються Фондом; 5) розподіляє обов'язки між заступниками директора – розпорядника Фонду; 6) видає розпорядчі акти (накази, розпорядження, доручення), обов'язкові до виконання всіма працівниками Фонду; 7) призначає на посади та звільняє з посад працівників Фонду відповідно до законодавства України про працю. Отже, з огляду на вказані повноваження директор ФГВФО є посадовою особою юридичної особи публічного права, оскільки виконує адміністративні, господарські, представницькі й інші функції.

У п. 1 примітки до ст. 364 Кримінального кодексу України [12] наведено поняття службової особи. Так, службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління зі спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом.

Аналіз повноважень, а також заборон, які розповсюджуються на інших працівників ФГВФО за переліком посад, що затверджується

адміністративною радою Фонду (наприклад, бути керівником, учасником або пов'язаною особою банку (крім перехідного банку); перебувати у трудових відносинах з банками; займатися підприємницькою діяльністю, виконувати роботу за сумісництвом, крім викладацької, наукової та іншої творчої діяльності), свідчить, що вказаних працівників можна віднести до категорії службових осіб.

Вивчаючи питання юридичної відповідальності посадових і службових осіб ФГВФО слід зазначити, що відповідно до ч. 3 ст. 16 закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» усі працівники Фонду під час виконання покладених на них функцій перебувають під захистом закону: 1) працівники Фонду не несуть відповідальність за будь-які дії або бездіяльність, якщо вони діяли на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; позови, подані проти працівників Фонду, вважаються позовами, поданими проти Фонду; 2) майнова відповідальність Фонду, в тому числі за шкоду, заподіяну внаслідок професійної помилки його працівників, може бути застрахована Фондом; 3) шкода, заподіяна внаслідок рішень, дій та/або бездіяльності Фонду (його працівників), у тому числі шкода, заподіяна внаслідок професійної помилки членів виконавчої дирекції Фонду та/або уповноважених осіб Фонду, відшкодовується Фондом згідно із законодавством і страховими компаніями відповідно до умов договорів страхування (в разі їх укладення).

Відповідно до ч. 3 ст. 14 закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [1] директор – розпорядник ФГВФО несе персональну відповідальність за діяльність Фонду та виконання покладених на нього завдань. Як посадова особа він підлягає адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного та громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до його службових обов'язків (ст. 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення [13]).

Отже, основним видом юридичної відповідальності посадових і службових осіб ФГВФО у сфері їх професійної діяльності є дисциплінарна відповідальність, адже цивільно-правова відповідальність на них не покладається, а адміністративна відповідальність може бути застосована лише до директора-розпорядника.

Дисциплінарна відповідальність працівників ФГВФО настає за порушення трудової дисципліни, тобто невиконання чи неналежне виконання з вини працівника покладених на нього посадових обов'язків. Протиправність таких діянь полягає в невиконанні або неналежному виконанні трудових обов'язків, установлених трудовим законодавством, статутами, положеннями, правилами внутрішнього трудового розпорядку та трудовим договором. Важливе значення має час вчинення порушення трудової дисципліни, оскільки за загальним

правилом порушення трудової дисципліни вважається таким, якщо воно сталося в робочий час [14]. Як зазначає Л. О. Сироватська, для дисциплінарних проступків характерна відсутність (за деяким винятком) закріплення в нормативних актах конкретного складу дисциплінарних правопорушень і прив'язки їх до конкретних санкцій. В одних випадках законодавець безпосередньо вказує на діяння, яке заборонено вчинювати (наприклад, прогул або поява на роботі в нетверезому стані), а в інших – фіксує обов'язки суб'єктів та їх невиконання розцінює як протиправні дії [15, с. 84].

Так, у разі наявності інформації, що свідчить про ознаки порушення працівниками ФГВФО вимог Антикорупційної програми [16], здійснюються такі заходи: 1) призначається у встановленому розділом XV Антикорупційної програми порядку внутрішнє розслідування з метою підтвердження або спростування інформації про ймовірне порушення; 2) за наявності достатніх підстав за результатами внутрішнього розслідування керівник накладає дисциплінарне стягнення відповідно до норм законодавства про працю.

За порушення трудової дисципліни до працівника керівництво ФГВФО може застосувати такі дисциплінарні стягнення: а) догана; б) звільнення. Дисциплінарне стягнення застосовується директором-розпорядником безпосередньо за виявлений проступок, але не пізніше одного місяця з дня його виявлення, не рахуючи часу звільнення працівника від роботи у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або перебування його у відпустці. При цьому дисциплінарне стягнення не може бути накладене пізніше шести місяців з дня вчинення проступку [10].

Отже, для притягнення посадових і службових осіб ФГВФО до дисциплінарної відповідальності потрібна наявність таких умов:

1) діяння (дія чи бездіяльність) має бути протиправним. Протиправність полягає в невиконанні або неналежному виконанні трудових обов'язків, установлених трудовим законодавством, статутами, положеннями, правилами внутрішнього трудового розпорядку і трудовим договором;

2) протиправне діяння (дія чи бездіяльність) має бути винним, тобто вчинене особою умисно або з необережності;

3) якщо працівником не виконані саме посадові обов'язки, тобто обов'язки, які передбачені трудовим договором, посадовими інструкціями та функціональними обов'язками.

Висновки. Юридична відповідальність посадових і службових осіб ФГВФО – це правові наслідки державно-владного примусового характеру, які настають у випадку порушення вказаними особами встановлених норм права у зв'язку з виконанням або неналежним виконанням своїх посадових обов'язків, порушенням установлених обмежень, зловживанням наданими правами.

Посадові та службові особи ФГВФО в межах своєї професійної діяльності можуть притягатися до адміністративної або дисциплінарної

відповідальності. Дисциплінарна відповідальність настає за порушення трудової дисципліни, тобто невиконання або неналежне виконання з вини працівника покладених на нього посадових обов'язків. Адміністративна відповідальність поширюється лише на директора – розпорядника ФГВФО як на посадову особу юридичної особи публічного права, який несе персональну відповідальність за діяльність Фонду та виконання покладених на нього завдань. Директор-розпорядник підлягає адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного та громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до його службових обов'язків.

Особливістю правового статусу працівників ФГВФО є те, що на них не поширюється цивільно-правова відповідальність, оскільки вони перебувають під захистом закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб». Тому шкода, заподіяна внаслідок рішень, дій та/або бездіяльності працівників ФГВФО, в тому числі шкода, заподіяна внаслідок професійної помилки членів виконавчої дирекції Фонду та/або уповноважених осіб Фонду, відшкодовується Фондом згідно із законодавством і страховими компаніями відповідно до умов договорів страхування (в разі їх укладення).

Список бібліографічних посилань: 1. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : закон України від 23.02.2012 № 4452-VI // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4452-17> (дата звернення: 19.12.2017). 2. Конституційне право України : підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. Київ : Наук. думка, 2002. 737 с. 3. Нечитайленко А. А. Основы теории права : учеб. пособие. Харьков : Консум, 1998. 176 с. 4. Скакун О. Ф. Теория держави і права : підручник. Харків : Консум, 2005. 656 с. 5. Басін К. В. Юридична відповідальність: природа, форми реалізації та права людини : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2006. 214 с. 6. Рабінювич П. М. Основы загальної теорії права та держави. Київ : Юрінком Інтер, 1994. 324 с. 7. Теория права и государства : учебник / В. С. Афанасьев, А. Г. Братко, В. Н. Бутылин и др. ; под ред. В. В. Лазарева. М. : Право и Закон, 1996. 424 с. 8. Тимченко С. М., Калюжний Р. А., Пархоменко Н. М., Лєгуша С. М. Теорія держави та права : посіб. для підготовки до іспитів. 2-ге вид., виправ. та перероб. Київ : Вид. Паливода А. В., 2006. 176 с. 9. Конституція України : закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (дата звернення: 19.12.2017). 10. Правила внутрішнього трудового розпорядку для працівників Фонду гарантування вкладів фізичних осіб // Фонд гарантування вкладів фізичних осіб : сайт. URL: <http://www.fg.gov.ua/about/personal/7-terms> (дата звернення: 19.12.2017). 11. Роз'яснення щодо визначення суб'єктів декларування, передбачених підпунктом «и» пункту 1 та пунктами 2, 3 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» (щодо посадових осіб юридичних осіб публічного права) // Територіальні органи ДФС у Львівській області : офіц. портал. URL: <http://lv.sfs.gov.ua/>

data/files/201031.pdf (дата звернення: 19.12.2017). 12. Кримінальний кодекс України : закон України від 05.04.2001 № 2341-III // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 19.12.2017). 13. Кодекс України про адміністративні правопорушення : закон України від 07.12.1984 № 8073-X // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення 19.12.2017). 14. Венедіктов В. С. Критерії розмежування адміністративної та дисциплінарної відповідальності // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (7–8 груд. 2006 р.) : у 2 ч. Сімферополь, 2006. Ч. 1. С. 17–23. 15. Сыроватская Л. А. Ответственность за нарушение трудового законодательства. М. : Юрид. лит., 1990. 176 с. 16. Антикорупційна програма Фонду гарантування вкладів фізичних осіб : наказ директора – розпорядника Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 3 квіт. 2017 р. № 200 // Фонд гарантування вкладів фізичних осіб : сайт. URL: <http://www.fg.gov.ua/about/antykoriupsia-prohrama> (дата звернення: 19.12.2017).

Надійшла до редколегії 22.12.2017



Теременський В. І., Ходак Є. С. Особенности юридической ответственности должностных и служебных лиц Фонда гарантирования вкладов физических лиц

Исследованы особенности юридической ответственности должностных и служебных лиц Фонда гарантирования вкладов физических лиц (ФГВФЛ), определено кто из работников Фонда гарантирования вкладов физических лиц относится к должностным и служебным лицам. Установлено, что должностные и служебные лица ФГВФЛ в пределах своей профессиональной деятельности могут привлекаться к дисциплинарной (нарушение трудовой дисциплины) или административной (распространяется только на директора – распорядителя Фонда как на должностное лицо юридического лица публичного права) ответственности. Рассмотрена особенность правового статуса работников ФГВФЛ, который заключается в нераспространении на них гражданско-правовой ответственности через пребывание под защитой закона Украины «О системе гарантирования вкладов физических лиц».

Ключевые слова: юридическая ответственность, дисциплинарный проступок, должностное лицо, служебное лицо, Фонд гарантирования вкладов физических лиц.

Teremetskyi V. I., Khodak Ye. S. Features of legal liability of officials and civil servants of Deposit Guarantee Fund

It has been determined what categories of the employees of Deposits Guarantee Fund (DGF) belongs to officials and civil servants. It has been established that officials and civil servants of Deposit Guarantee Fund may, within the limits of their professional activities, be brought to administrative or disciplinary liability.

Disciplinary liability of the employees of the Fund arises for violations of labor discipline, that is, non-performance or improper performance assigned to him duties due to the employee's guilt.

Administrative liability is spread only to the Fund's Managing Director as an official of a legal entity of public law, who is personally responsible for the activities of the DGF and fulfills the tasks assigned to him. The Managing Director of the Fund is a subject to administrative liability for administrative offenses related to non-observance of established rules in the field of protection of the order of administration, state and public order, nature, health of the population and other rules, the enforcement of which is included to his official duties.

The peculiarity of the legal status of the employees of Deposit Guarantee Fund has been considered, which is the non-dissemination of civil liability on them because of being protected under the Law of Ukraine "On the System of Guaranteeing Deposits of Individuals".

Keywords: legal liability, disciplinary offense, official, civil servant, Deposits Guarantee Fund.

