

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ, ЯК ЕЛЕМЕНТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ

Статтю присвячено дослідженню відповідальності державних службовців правоохоронних органів, як елементу адміністративно-правового статусу.

Наголошено, що серед науковців досі відсутній єдиний правовий підхід щодо визначення змісту таких понять, як «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус».

Правовий статус визначено, як загальну, комплексно-універсальну, різноаспектну, цілісну категорію, що має чітку структуру та визначає принципи взаємодії між суб'єктами суспільних відносин, а також місце кожного в існуючій системі правових відносин.

Зазначено, що одним із різновидів адміністративно-правового статусу особи є статус державного службовця правоохоронного органу під яким можна розуміти сукупність прав і обов'язків, гарантій, закріплених за державними службовцями правоохоронних органів нормами адміністративного права, положеннями, посадовими інструкціями, статутами.

Запропоновано до основних елементів адміністративно-правового статусу державного службовця правоохоронного органу віднести: права, обов'язки, гарантії, обмеження, економічне забезпечення, юридичні державно-владні повноваження, юридичну відповідальність.

Запропоновано під юридичною відповідальністю державного службовця правоохоронного органу розуміти застосування уповноваженими суб'єктами в установленому законом порядку до державного службовця правоохоронного органу стягнень та примусових заходів за вчинення дисциплінарного проступку, адміністративного або кримінального правопорушення, завдання рішеннями, діями або бездіяльністю матеріальних збитків або шкоди.

Зазначено, що державних службовців правоохоронних органів може бути притягнуто до дисциплінарної, майнової, адміністративної та кримінальної відповідальності.

Ключові слова: державний службовець, правоохоронний орган, адміністративно-правовий статус, гарантії, права, обов'язки, юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, кримінальна відповідальність.

Актуальність теми дослідження. Юридична відповідальність є тим елементом, який сприяє належному виконанню обов'язків державними службовцями правоохоронних органів. У зв'язку з чим виникає необхідність дослідження існуючих механізмів та видів юридичної відповідальності державних службовців правоохоронних органів.

Аналіз останніх досліджень. Дослідженням питань, пов'язаних із адміністративно-правовим статусом окремих суб'єктів адміністративного права, в тому числі щодо відповідальності, займалися такі науковці, як В. Б. Авер'янов, А. М. Авторгов, Н. О. Армаш, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, О.О. Губанов, Т. О. Гуржій, С.Д.Гусарев, Є.В. Додін, Д. С. Каблов, С. Ф. Константінов, Л. В. Крупнова, У. І. Ляхович, А.В. Панчишин, І.В. Петрішак, В.В. Проокпенко та інші.

Однак питанням юридичної відповідальності державних службовців правоохоронного органу

проділено недостатньо уваги, що зумовлює необхідність в їх додатковому вивченню.

Постановка завдання (формулювання цілей статті). Метою статті є дослідження інституту відповідальності, як елементу адміністративно-правового статусу державних службовців правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу. Одним із видів правового статусу певної категорії осіб є вид професійної діяльності, яким є державна служба в правоохоронних органах. Необхідність дослідження правового статусу державних службовців у цілому, у тому числі правоохоронних органів, обумовлена наявністю певного кола спеціальних прав та обов'язків, якими вони наділені для виконання своїх службових повноважень; наділення їх підвищеною відповідальністю за порушення або неналежне виконання обов'язків; наявністю особливих пільг та соціально-правового забезпечення.

Серед науковців досі відсутній єдиний правовий підхід щодо визначення змісту «адміністративно-правовий статус» та його структурних елементів.

На думку Ю.О. Тихомирова під категорією «адміністративно-правовий статус», слід розуміти встановлені законом та іншими правовими актами права, обов'язки та відповідальність громадянина, яка забезпечує його участь в управлінні державою та задоволення публічних та особистих інтересів завдяки діяльності державних органів [1, с. 345–346]. В свою чергу, А.С. Васильєв вважає, що зміст адміністративно-правового статусу громадянина – це конкретизовані й деталізовані конституційні права, свободи й обов'язки громадян, закріплені в нормах адміністративного права, а також гарантії реалізації цих прав і свобод, забезпечені механізмом їхнього захисту органами держави та місцевого самоврядування [2, с. 119; 3, с. 81].

У науковій літературі вважається, що основу правового статусу державного службовця, складають п'ять груп норм, що визначають: обов'язки; права; обмеження; гарантії; економічне забезпечення [4, с. 54]. В свою чергу, О.В. Петришин до елементів правового статусу державних службовців відносить: а) юридичні державно владні повноваження, б) юридичну відповідальність [5, с. 41; 6, с. 45].

Отже, можна говорити, що статус державного службовця правоохоронного органу є одним із різновидів адміністративно-правового статусу особи, під яким слід розуміти сукупність прав і обов'язків, гарантій, відповідальності закріплених за державними службовцями правоохоронних органів законами, підзаконними нормативно-правовими актами, положеннями, посадовими інструкціями, статутами.

При цьому, до основних елементів адміністративно-правового статусу державного службовця правоохоронного органу можна віднести: права, обов'язки, гарантії, обмеження, економічне забезпечення, юридичні державно владні повноваження, юридичну відповідальність.

В даному дослідженні детально зупинимось на визначенні відповідальності, як елементу адміністративно-правового статусу державних службовців правоохоронного органу.

Дослідження інституту юридичної відповідальності має свої особливості, що пов'язується насамперед з багатоаспектністю цього феномену. На законодавчому та теоретичному рівні не сформовано єдиного підходу до визначення терміну «юридичної відповідальності».

Відповідно до Угоди про співробітництво щодо цивільної глобальної навігаційної супутникової системи (ГНСС) між Європейським Співтовариством, його державами-членами та Україною, термін «відповідальність» означає законне зобов'язання фізичної або юридичної особи відшкодувати завдані збитки іншій фізичній або юридичній особі згідно із певними правовими принципами та правилами [6].

З точки зору семантики відповідальністю є: «1) покладений на когось або взятий на себе обов'язок відповідати за певну ділянку роботи, справу, за чийсь дії, вчинки, слова; 2) серйозність, важливість справи, моменту тощо». При тягати до відповідальності означає «вважати когось винним, вимагати звіту за його вчинки (перед судом, органами влади та ін.)» [7]. Відповідальність тісно пов'язана з необхідністю дотримання певних соціальних норм та виконання соціальних обов'язків; вона виникає унаслідок небажання конкретного індивіда узгоджувати свою поведінку з об'єктивними приписами суспільства [8, с.67].

В аспекті теорії правовідносин, відповідальність розглядається як різновид «правоохоронних відносин, що виникли з факту правопорушення між державою в особі її судових і правоохоронних органів та особою, винною у його вчиненні та юридичним обов'язком правопорушника зазнати позбавлення певних цінностей, що йому належали; під кутом реакції держави на факт вчинення правопорушення та подальшого впливу на поведінку винної особи, юридичну відповідальність необхідно розуміти як здійснювані уповноваженими державою суб'єктами заходи державного примусу до особи, котра вчинила правопорушення» [9, с. 34].

На думку А.О Гребенюк юридичній відповідальності притаманні такі ознаки: є різновидом соціальної відповідальності; забезпечується державою у примусовому порядку; полягає у застосуванні до правопорушника законодавчо визначеного переліку санкцій; настання для правопорушника негативних наслідків у зв'язку із застосуванням стягнень; застосовується чітко визначеним переліком публічних органів [8, с. 69].

Окрім цього, І.В. Петрішак розкриває сутність ще й такої правової категорії, як організаційно-правові засади відповідальності суб'єктів державного захисту, під якою автор пропонує розуміти сукупність правових підстав притягнення до відповідальності та фактичну

організацію заходів, пов'язаних із відшкодуванням майнової шкоди (збитків) [10, с. 7].

Правові засади юридичної відповідальності державних службовців правоохоронних органів врегульовано нормами Конституції України [11], Закону України «Про державну службу» [12], Кодексом про адміністративні правопорушення [13], Цивільним кодексом України [14], Кримінальним кодексом України (далі – КК України) [15], спеціальними законами. Також про види юридичної відповідальності, за які державного службовця правоохоронного органу може бути притягнуто до відповідальності йдеться в положеннях, статутах, посадових інструкціях, контрактах.

Юридична відповідальність державних службовців правоохоронних органів безпосередньо пов'язано із обов'язками, якими вони наділені в силу наданих повноважень.

Відповідно до Порядку розроблення посадових інструкцій державних службовців категорій «Б» та «В», затвердженого Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 11.09.2019 р. № 172-19 посадові обов'язки розглядаються як перелік дій, що виконуються за посадою державної служби для реалізації завдань і функцій, покладених на структурний підрозділ чи державний орган в цілому [16].

На думку, О. Мелехіна, юридичний обов'язок – це передбачена нормою права міра належної поведінки учасника правовідносини. На відміну від суб'єктивного права, не можна відмовитися від виконання юридичного обов'язку. Відмова від виконання юридичного обов'язку є підставою для юридичної відповідальності» [17, с. 369].

Подібної точки зору притримується й О. Орлов, за якою «обов'язку має кореспондуватися відповідальність, в іншому разі такий обов'язок залишається правом» [18, с. 274]. Все це вказує на взаємозв'язок між такими елементами правового статусу адвоката, як права, обов'язки та відповідальність [19, с. 145].

Конституцію України передбачено, що засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них визначаються виключно законами України.

Юридична відповідальність особи має індивідуальний характер.

Законодавчі та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли

вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи [11].

На відміну від Конституції, Закон України «Про державну службу» містить окремий Розділ VIII, присвячений дисциплінарній та матеріальній відповідальності державних службовців. Дисциплінарна відповідальність полягає у накладенні на державного службовця дисциплінарних стягнень за вчинення дисциплінарних проступків [12].

Визначення матеріальної відповідальності в Законі України «Про державну службу» не наведено.

В розумінні Закону України «Про матеріальну відповідальність військовослужбовців та прирівняних до них осіб за шкоду, завдану державі» від 03.10.2019 № 160-IX під матеріальною відповідальністю слід розуміти - вид юридичної відповідальності, що полягає в обов'язку військовослужбовців та деяких інших осіб покрити повністю або частково пряму дійсну шкоду, що було завдано з їх вини шляхом знищення, пошкодження, створення нестачі, розкрадання або незаконного використання військового та іншого майна під час виконання обов'язків військової служби або службових обов'язків, а також додаткове стягнення в дохід держави як санкція за протиправні дії у разі застосування підвищеної матеріальної відповідальності [20].¹

В судовій практиці виділяють ще й такий вид відповідальності як деліктна, яка розглядається як позадоговірна відповідальність, пов'язана із заподіянням майнової і немайнової (моральної) шкоди внаслідок цивільного правопорушення. На відміну від цивільної відповідальності за порушення договірних зобов'язань деліктна відповідальність настає при порушенні загального, обумовленого законом зобов'язання не завдавати шкоди будь-кому [21].²

Законом України «Про державну службу» визначено ряд статей, в яких передбачено:

– діяння або бездіяльність, за які державного службовця може бути притягнуто до відповідальності;

¹ Про матеріальну відповідальність військовослужбовців та прирівняних до них осіб за шкоду, завдану державі Закон України від 03.10.2019 № 160-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-20/ed20191003#n11>

² Про стягнення коштів

Вищий господарський суд; Постанова, Справа від 13.12.2004 № 2-1/1392-2004 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1392600-04/ed20041213/find?text=%E4%E5%EB%B3%EA%F2%ED%E0+%E2%B3%E4%EF%EE%E2%B3%E4%E0%EB%FC%ED%B3>F1%F2%FC#Text>

– повноваження Комісії з питань вищого корпусу державної служби на здійснення дисциплінарного провадження щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», та внесення суб'єкту призначення пропозиції за наслідками дисциплінарного провадження;

– повноваження керівника державної служби на прийняття у межах наданих повноважень рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»;

– забезпечення службової дисципліни;

– засади дисциплінарної відповідальності;

– повноваження Дисциплінарної комісії з розгляду дисциплінарних справ та її повноваження та ін.

Ступень посадової відповідальності визначено одним із критеріїв поділу посад державної служби в державних органах на категорії та під категорії. Відповідальність сторін та вирішення спорів є однією із істотних умов контракту.

На час застосування дисциплінарного стягнення відносно державного службовця встановлюються відповідні обмеження, зокрема: не присвоюється черговий ранг, не здійснюється просування по службі протягом, не застосовуються заохочення.

Інформація про дисциплінарні стягнення та їх зняття заноситься до особової картки державного службовця.

При цьому, державний службовець наділений правом на оскарження в установленому законом порядку рішень про накладення дисциплінарного стягнення, звільнення з посади державної служби, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінювання його службової діяльності [12].

Окрім дисциплінарної та майнової відповідальності державного службовця правоохоронного органу може бути піддано адміністративному стягненню. Як правило, притягнення до адміністративної відповідальності, пов'язано з корупцією; порушення законодавства про звернення громадян, адвокатської діяльності, охорони праці, пожежної безпеки тощо.

Важливо зазначити, що керівник державної служби, який в установленому Законом України «про державну службу» порядку не вжив заходів для притягнення підпорядкованого йому державного службовця до дисциплінарної відповідальності, а також не подав матеріали про вчинення державним службовцем

адміністративного проступку, корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, кримінального правопорушення до органу, уповноваженого розглядати справи про такі правопорушення, несе відповідальність згідно із законом [13].

Ще одним видом юридичної відповідальності до якої може бути притягнуто державного службовця правоохоронного органу є кримінальна відповідальність. Як правило кримінальні порушення пов'язані із корупційними діями, перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення; не виконання рішення суду, та ін.

Важливо відмітити, що кримінальний закон містить статті, якими міра покарання для працівників правоохоронної сфери, в тому числі й державних службовців цих органів є значно вищою, в порівнянні з посадовцями інших органів. Зокрема, ст. 365 КК України (передбачено кримінальну відповідальність за перевищення влади або службових повноважень, тобто умисне вчинення працівником правоохоронного органу дій, які явно виходять за межі наданих йому прав чи повноважень, якщо вони завдали істотної шкоди охоронюваним законом правам, інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам, інтересам юридичних осіб), ч. 2. ст. 370 КК України (передбачено кримінальну відповідальність за провокація підкупу, тобто дії службової особи правоохоронних органів з підбурення особи на пропонування, обіцянку чи надання неправомірної вигоди або прийняття пропозиції, обіцянки чи одержання такої вигоди, щоб потім викрити того, хто пропонував, обіцяв, надав неправомірну вигоду або прийняв пропозицію, обіцянку чи одержав таку вигоду).

Окрім цього, в кримінальному законі наявні статті, які передбачають відповідні пом'якшення, зокрема ст. 57 КК України, згідно якої до працівників правоохоронних органів, суддів, прокуратури, державних службовців не застосовуються виправні роботи [15].

Висновки. Проведене дослідження дало змогу розкрити правову природу юридичної відповідальності, як необхідного структурного елементу адміністративно-правового статусу державного службовця правоохоронного органу.

Встановлено наявність положень кримінального закону, згідно якими міра покарання для державних службовців правоохоронної сфери є значно вищою, в порівнянні з посадовцями інших органів.

Запропоновано під юридичною відповідальністю державного службовця правоохоронного органу розуміти застосування уповноваженими суб'єктами в установленому законом порядку до державного службовця правоохоронного органу стягнень та примусових заходів за вчинення дисциплінарного проступку, адміністративного або кримінального правопорушення, завдання рішеннями, діями або бездіяльністю матеріальних збитків або шкоди.

Зазначено, що державних службовців правоохоронних органів може бути притягнуто до дисциплінарної, майнової, адміністративної та кримінальної відповідальності.

Видається необхідним подальші дослідження кожного виду юридичної відповідальності та встановлення відповідних особливостей, яких пов'язано із специфікою суб'єкта відповідальності державного службовця правоохоронного органу.

Список використаної літератури:

1. Тихомиров Ю.А. Курс адміністративного права і процесу / Ю.А. Тихомиров. М., 1998. 799 с.
2. Васильев А.С. Адміністративное право Украины / А.С. Васильев. Х. : Одиссей, 2002. 288 с.
3. Золотарьова Я.С. Адміністративно-правовий статус державних службовців судових органів: теоретичний аспект. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2015 . Випуск 34. Том 2. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/14908/1/%d0%90%d0%94%d0%9c%d0%86%d0%9d%d0%86%d0%a1%d0%a2%d0%a0%d0%90%d0%a2%d0%98%d0%92%d0%9d%d0%9e-%d0%9f%d0%a0%d0%90%d0%92%d0%9e%d0%92%d0%98%d0%99%20%d0%a1%d0%a2%d0%90%d0%a2%d0%a3%d0%a1%20%d0%94%d0%95%d0%a0%d0%96%d0%90%d0%92%d0%9d%d0%98%d0%a5%20%d0%a1%d0%9b%d0%a3%d0%96%d0%91%d0%9e%d0%92%d0%a6%d0%86%d0%92.pdf>
4. Государственная служба: теория и организация: Курс лекций / Под общ. ред. Е.В. Охотского, В.Г. Игнатова. Ростов-на-Дону : Феникс, 1998. 640 с.
5. Петришин О.В. Статус службової особи: природа, структура, спеціалізація. К. : УНКВО, 1990. 76 с.
6. Угода про співробітництво щодо цивільної глобальної навігаційної супутникової системи (ГНСС) між Європейським Співтовариством, його державами-членами та Україною : Міжнародний документ від 01.12.2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_751/ed20070110/find?text=%C2%B3%E4%EF%EE%E2%B3%E4%E0%EB%FC%ED%B3>F1%F2%FC#Text/
7. Академічний тлумачний словник. *Словник української мови* : офіційний вебсайт. URL: <http://sum.in.ua>.
8. Гребенюк А.О. Відповідальність за переміщення або дії, спрямовані на переміщення товарів комерційного призначення через митний кордон України поза митним контролем : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07 / адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.. – Запоріжжя, 2021. 224 с. URL: http://phd.znu.edu.ua/page//dis/07_2021/Hrebeniuk.pdf.
9. Сердюк І.А. Методологічний аналіз сучасних інтерпретацій поняття «юридична відповідальність». Бюлетень Міністерства юстиції України. 2011. №1. С. 30–35.
10. Петришак І.В. Адміністративно-правовий механізм державного захисту суддів та працівників правоохоронних органів : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07 / адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запоріжжя, 2021. 210 с. URL: http://phd.znu.edu.ua/page//dis/07_2021/Petrishak.pdf
11. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР2. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
12. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/card2#Card>.
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/ed20210527#Text>.
14. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15/ed20210527>
15. Кримінальний Кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
16. Порядок розроблення посадових інструкцій державних службовців категорій «Б» та «В»: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 11.09.2019 р. № 172-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1077-19/ed20190911#n22>.
17. Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник / А.В. Мелехин. М. : Маркет ДС, 2007. 640 с.
18. Орлов А.А. Установление обстоятельств уголовного дела как обязанность адвоката / А.А. Орлов // Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 4. С. 273–276.
19. Заборовський В.В., Бисага Ю.М. Професійні обов'язки як необхідний елемент структури

правового статусу адвоката. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2017. Випуск 45. Том 2 URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/34155/1/D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%A4%D0%95%D0%A1%D0%86%D0%99%D0%9D%D0%86%20%D0%9E%D0%91%D0%9E%D0%92%E2%80%99%D0%AF%D0%97%D0%9A%D0%98%20%D0%AF%D0%9A%20%D0%9D%D0%95%D0%9E%D0%91%D0%A5%D0%86%D0%94%D0%9D%D0%98%D0%99%20%D0%95%D0%9B%D0%95%D0%9C%D0%95%D0%9D%D0%A2.pdf>.

20. Про матеріальну відповідальність військовослужбовців та прирівняних до них осіб за шкоду, завдану державі : Закон України від 03.10.2019 р. № 160-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-20/ed20191003#n11>

21. Про стягнення коштів : Постанова Вищого господарського суду у справі № 2-1/1392-2004 від 13.12.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1392600-04/ed20041213/find?text=%E4%E5%EB%B3%EA%F2%ED%E0+%E2%B3%E4%EF%EE%E2%B3%E4%E0%EB%FC%ED%B3>F1>F2>FC#Text>

Yermak O.O. Responsibility of civil law enforcement servants as an element of administrative and legal status

The article is devoted to the study of the responsibility of civil servants of law enforcement agencies as an element of administrative and legal status.

It is emphasized that among scholars there is still no single legal approach to determining the content of such concepts as “legal status” and “administrative and legal status.”

Legal status is defined as a general, integrated, multifaceted, holistic category that has a clear structure and defines the principles of interaction between the subjects of public relations, as well as the place of each in the existing system of legal relations.

It is noted that one of the types of administrative and legal status of a person is the status of a civil servant of a law enforcement agency, which can be understood as a set of rights and responsibilities, guarantees assigned to civil servants of law enforcement agencies by administrative law, regulations, job descriptions, statutes.

It is proposed to include in the main elements of the administrative and legal status of a civil servant of a law enforcement body: rights, obligations, guarantees, restrictions, economic support, legal state powers, legal responsibility.

It is proposed that the legal responsibility of a civil servant of a law enforcement agency is understood as the application by authorized entities in the manner prescribed by law to a civil servant of a law enforcement body of penalties and measures of coercion for disciplinary misconduct, administrative or criminal offense, decisions, actions or omissions.

It is noted that civil servants of law enforcement agencies may be subject to disciplinary, property, administrative and criminal liability.

Key words: *civil servant, law enforcement agency, administrative and legal status, guarantees, rights, responsibilities, legal liability, administrative liability, disciplinary liability, criminal liability.*