

УДК 342.95

Єрмак О.О.

кандидат економічних наук

ЩОДО ПИТАННЯ НАКЛАДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ ВІДНОСНО ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Актуальність теми дослідження. Питання адміністративної відповідальності державних службовців правоохоронних органів залишається довгий час малодослідженим. Законодавства про адміністративну відповідальність не регулює окремо питання адміністративної відповідальності цієї категорії працівників, у зв'язку з чим виникає необхідність дослідження обраної теми.

Аналіз останніх досліджень. Дослідженням питань, пов'язаних із юридичною відповідальністю, окремих її видів займалися такі науковці, як В. Б. Авер'янов, А.М. Авторгов, Н.О. Армаш, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, Н.І. Білак, О.О.Губанов, Т.О. Гуржій, С.Д. Гусарев, Є.В. Додін, Д.С. Каблов, С.Ф. Константинов, Л.В. Крупнова, У.І. Ляхович, А.В. Пачишин, І.В. Петрішак, В.В. Прокопенко та інші.

Постановка завдання (формулювання цілей статті). Метою статті є дослідження видів адміністративних правопорушень, за вчинення яких може бути притягнуто державних службовців правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу. Правові засади адміністративної відповідальності державних службовців правоохоронних органів врегульовано нормами Конституції України [1], Закону України «Про державну службу» [2], Кодексом про адміністративні правопорушення [3], Законом України «Про запобігання корупції» [4], спеціальними законами та іншими нормативно-правовими актами. Також про адміністративну відповідальність, як вид юридичної відповідальності згадується в положеннях, статутах окремих правоохоронних органів, посадових інструкціях державних службовців правоохоронних органів, трудових контрактах.

Відповідно до Конституції України виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них [1].

Закон України «Про державну службу» містить окремий Розділ VIII, присвячений дисциплінарній та матеріальній відповідальності державних службовців. Визначення адміністративної відповідальності в Законі України «Про державну службу» [2] не наведено. В законі лише опосередковано йдеться про притягнення державних службовців до адміністративної відповідальності, при цьому окремо щодо службовців правоохоронних органів положено не вказано.

Відповідно до ч. 2 ст. 22 Закону України «Про захист працівників суду та правоохоронних органів» за розголошення відомостей про заходи безпеки особою, взятою під захист передбачено адміністративну відповідальність [5].

В розумінні КУпАП адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [3]. Зазначене дає підстави говорити, що законодавець ототожнює різні за своєю суттю поняття «правопорушення» і «проступок». При цьому, «правопорушення» є ширшим відносно терміну «проступок».

На думку, О.О. Губанова основними ознаками адміністративного проступку є:

1) протиправність дії (бездіяльності), що порушує заборони, які передбачені в КУпАП, та вимоги антикорупційного законодавства;

2) винність особи, яка є суб'єктом службової діяльності;

3) наявність незначного ступеня суспільної небезпеки;

4) караність у вигляді застосування адміністративних стягнень.

Автор пропонує залежно від джерела, що закріплює адміністративну відповідальність публічних службовців, адміністративні правопорушення поділяти на:

1) адміністративні правопорушення, в яких спеціальним суб'єктом є публічні службовці, передбачені актами антикорупційного законодавства (тобто правопорушення, пов'язані з корупцією);

2) адміністративні правопорушення, в яких спеціальним суб'єктом є публічні службовці, передбачені КУпАП [6, с. 19].

Натомість, цілком погоджуючись з автором вважаємо за можливе розширити зазначену класифікацію, доповнивши її ще однією категорією адміністративні правопорушення, в яких спеціальним суб'єктом є державні службовці правоохоронних органів, передбачені спеціальними законами, актами антикорупційного законодавства, КУпАП.

За тривалістю вчинення адміністративні проступки можна класифікувати на: 1) тривалі; 2) продовжуваними.

Тривалі адміністративні проступками є проступки, пов'язані з тривалим, неперервним невиконанням обов'язків, передбачених правовою нормою (наприклад, проживання без паспорта, самовільне будівництво будинків або споруд тощо), припиняються або виконанням регламентованих обов'язків, або притягненням винної у невиконанні особи до відповідальності. Дуже часто ці правопорушення є наслідками протиправної бездіяльності.

Продовжуваним адміністративним проступком називають ряд ідентичних проступків, які вчиняються неодноразово з однаковою метою, формою вини, тими ж суб'єктами, засобами дії і які складають у сукупності єдине правопорушення (напри-

клад, дрібне розкрадання державного або колективного майна).

Тобто тривалі правопорушення характеризуються тим, що особа, яка вчинила якісь певні дії чи бездіяльність, перебуває nadalі у стані безперервного продовження цих дій (бездіяльності). Ці дії безперервно порушують закон протягом якогось часу. Іноді такий стан продовжується значний час і увесь час винний безперервно скоює правопорушення у вигляді невиконання покладених на нього обов'язків [7].

До складу адміністративного проступку належать чотири взаємозв'язані елементи: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона. Відсутність хоча б одного елемента свідчить про відсутність самого проступку. Об'єктом завжди виступають суспільні відносини. Об'єктивна сторона проступку характеризує його зовнішню сторону. Суб'єктом адміністративного проступку є особа, яка його вчинила. На відмінно від злочину, суб'єктом може бути індивідуальна особа, так і юридична (колективний суб'єкт). Суб'єктивна сторона це вина, тобто психічне ставлення особи, яка вчинила адміністративний проступок до свого діяння і до шкідливих наслідків, які наступили внаслідок такого діяння. [8, с. 76].

В свою чергу, вважаємо, що аналіз статей КУпАП дозволяє виокремити шість основних однорідних груп адміністративних правопорушень, за які може бути притягнуто до адміністративної відповідальності державного службовця правоохоронних органів. В даному випадку йдеться не про будь-яке адміністративне правопорушення, а лише вчинене державним службовцем правоохоронного органу в процесі виконання повноважень та безпосередньо пов'язано із його службовою діяльністю.

До першої групи віднесемо адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління, зокрема: неправомірне використання державного майна (ст. 184⁻¹); створення умов для організації і проведення з порушенням установленого порядку зборів,

мітингів, вуличних походів або демонстрацій (ст. 185⁻²); невжиття заходів щодо окремої ухвали суду (ст. 185⁻⁶); самоуправство (ст. 186) та ін.

Другу групу адміністративних правопорушень складають ті, яких пов'язано із сферою праці та діяльністю профспілкових органів, зокрема: порушення вимог законодавства про працю та про охорону праці (ст. 41); ухилення від участі в переговорах щодо укладення, зміни або доповнення колективного договору, угоди (ст. 41⁻¹); порушення законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття (ст. 165⁻³); порушення законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності (ст. 165⁻⁴); порушення законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності (ст. 165⁻⁵); порушення чи невиконання колективного договору, угоди (ст. 41⁻²); ненадання інформації для ведення колективних переговорів і здійснення контролю за виконанням колективних договорів, угод (ст. 41⁻³) та ін.

Третю групу адміністративних правопорушень становлять ті, яких пов'язано із з корупцією, а саме: порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172⁻⁴); порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172⁻⁵); вимог фінансового контролю (ст. 172⁻⁶); порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172⁻⁷); незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (ст. 172⁻⁸); порушення встановлених законом обмежень після припинення повноважень члена Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (ст. 172⁻⁸⁻¹); невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172⁻⁹) та ін.

Найбільшу четверту групу адміністративних правопорушень складають ті, яких пов'язано із невиконання або ухилення від виконання законних вимог окремих державних органів, зокрема: ухилення від виконання законних вимог прокурора (ст. 185⁻⁸); невиконання законних вимог посадових осіб Національного антикорупційного бюро України (ст. 185⁻¹³); створення перешкод у діяльності уповноважених посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки, пов'язаній з проведенням перевірок (ст. 185⁻¹⁴); невиконання законних вимог центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці (ст. 188⁻⁴); невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, та його територіальних органів або недопущення посадових осіб цих органів до здійснення заходів державного нагляду (контролю), підстави яких визначені законом (ст. 188⁻⁶); невиконання приписів, розпоряджень та постанов посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки (ст. 188⁻⁸); невиконання законних вимог державного виконавця, приватного виконавця (ст. 188⁻¹³); невиконання законних вимог народного депутата України, Рахункової палати, члена Рахункової палати; перешкоджання уповноваженим особам податкових органів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування у проведенні перевірок (ст. 188⁻²³); невиконання законних вимог Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (ст. 188⁻⁴⁰); невиконання законних вимог (приписів) Національного агентства з питань запобігання корупції (ст. 188⁻⁴⁶); невиконання законних вимог посадових осіб Національного агент-

ства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (ст. 188⁻⁴⁸); невиконання законних вимог посадових осіб податкових органів (ст. 163⁻³) та ін.

До п'ятої групи адміністративних правопорушень віднесемо, тих що пов'язано із фінансово-економічною діяльністю, зокрема: неподання або несвоєчасне подання платіжних доручень на перерахування належних до сплати податків та зборів (обов'язкових платежів) (ст. 163⁻²); порушення законодавства про закупівлі (ст. 164⁻¹⁴); та ін.

До шостої групи включимо адміністративні правопорушення, яких пов'язано з інформацією та реєстрацію нормативно-правових актів, зокрема: порушення законодавства про державну таємницю (ст. 212⁻²), порушення права на інформацію та права на звернення (ст. 212⁻³); порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію (ст. 212⁻⁵), розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист (ст. 185⁻¹¹); незаконні вимоги до документа, що подається суб'єктом господарювання до органу державної влади або органу місцевого самоврядування (ст. 166⁻²⁴), порушення законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів (ст. 188⁻⁴¹) та ін.

Окрему групу можна сформуванати з адміністративних правопорушень, пов'язаних із специфікою роботи окремих правоохоронних органів, наприклад: незаконна передача заборонених предметів особам, яких тримають у слідчих ізоляторах, установах виконання покарань (ст. 188).

Адміністративне стягнення за адміністративні правопорушення, вчинені державними службовцями правоохоронних органів є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання державного службовця правоохоронного органу, який вчинив адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також

запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

До видів адміністративних стягнень віднесено: 1) попередження; 2) штраф; 3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; 4) конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; 5) позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); 5-1) громадські роботи; 6) виправні роботи; 7) адміністративний арешт. Законами України може бути встановлено й інші, крім зазначених у цій статті, види адміністративних стягнень [3].

При цьому, особливістю притягнення до адміністративної відповідальності державних службовців та інших працівників правоохоронних органів полягає у тому, що КУпАП виокремлено посадових осіб відповідних органів, до яких не може бути застосовано громадські роботи, виправні роботи, адміністративний арешт (наприклад, особи начальницького складу Національного антикорупційного бюро України, рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, служби цивільного захисту, Державного бюро розслідувань, поліцейські).

Висновки. Проведене дослідження дало змогу виокремити шість основних однорідних груп адміністративних правопорушень, за які може бути притягнуто до адміністративної відповідальності державного службовця правоохоронних органів.

Вказано, що окрему групу можна сформуванати з адміністративних правопорушень, пов'язаних із специфікою роботи окремих правоохоронних органів, наприклад: незаконна передача заборонених предметів особам, яких тримають у слідчих ізоляторах, установах виконання покарань.

Вказано, що особливістю притягнення до адміністративної відповідальності державних службовців та інших працівників правоохоронних органів полягає у тому, що КУпАП

виокремлено посадових осіб відповідних органів, до яких не може бути застосовано громадські роботи, виправні роботи, адміністративний арешт.

Анотація

Статтю присвячено дослідженню питань накладення адміністративних стягнень відносно державних службовців правоохоронних органів.

Здійснено аналіз чинного законодавства, яким врегульовано адміністративну відповідальність державних службовців правоохоронних органів.

Виокремлено шість однорідних груп адміністративних правопорушень, за які може бути притягнуто до адміністративної відповідальності державного службовця правоохоронних органів, а саме: 1) адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління; 2) адміністративні правопорушення, яких пов'язано із сферою праці та діяльністю профспілкових органів; 3) адміністративні правопорушення, яких пов'язано із з корупцією; 4) адміністративні правопорушення, яких пов'язано із невиконання або ухилення від виконання законних вимог окремих державних органів; 5) адміністративні правопорушення, яких пов'язано із фінансово-економічною діяльністю; 6) адміністративні правопорушення, яких пов'язано з інформацією та реєстрацію нормативно-правових актів.

Вказано, що основними ознаками адміністративного проступку є: 1) протиправність дії (бездіяльності); 2) винність особи, яка є суб'єктом службової діяльності; 3) наявність незначного ступеня суспільної небезпеки; 4) караність у вигляді застосування адміністративних стягнень.

Зазначено, що до складу адміністративного проступку належать чотири взаємозв'язані елементи: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона. Наголошено, що відсутність хоча б одного елемента свідчить про відсутність самого проступку.

Запропоновано адміністративне стягнення за адміністративні правопорушення, вчинені державними службовцями правоохоронних органів розуміти як міру відповідальності, яка застосовується з метою виховання державного службовця правоохоронного органу, який вчинив адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

Ключові слова: державний службовець, правоохоронний орган, матеріальна шкода, збитки, юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, стягнення, проступок, штраф, правопорушення.

Yermak O.O. On the issue of imposition of administrative penalties regarding state law enforcement servants

Summary

The article is devoted to the study of the imposition of administrative penalties on civil servants of law enforcement agencies.

An analysis of the current legislation, which regulates the administrative liability of civil servants of law enforcement agencies, is carried out.

There are six homogeneous groups of administrative offenses for which a civil servant of a law enforcement agency may be held administratively liable, namely: 1) administrative offenses that encroach on the established order of management; 2) administrative offenses related to the field of work and activities of trade union bodies; 3) administrative offenses related to corruption;

4) administrative offenses related to non-compliance or evasion of compliance with legal requirements of certain state bodies; 5) administrative offenses related to financial and economic activities; 6) administrative offenses related to information and registration of regulations.

It is indicated that the main signs of an administrative offense are: 1) illegality of action (inaction); 2) the guilt of a person who is a subject of official activity; 3) the presence of a small degree of public danger; 4) punishment in the form of application of administrative penalties.

It is noted that the composition of an administrative offense includes four interrelated elements: the object, the objective side, the subject, the subjective side. It is emphasized that the absence of at least one element indicates the absence of the offense itself.

It is proposed to understand the administrative penalty for administrative offenses committed by law enforcement officials as a measure of responsibility used to educate a law enforcement officer who committed an administrative offense, in the spirit of compliance with the laws of Ukraine, respect for the rules of collaboration, as well as prevention the offender himself or herself and other persons.

Key words: *civil servant, law enforcement agency, material damage, losses, legal liability, administrative liability, penalties, misdemeanor, fine, offense.*

Список використаних джерел:

1. 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>.
2. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/card2#Card>.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
4. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
5. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text>.
6. Губанов О.О. Юридична відповідальність публічних службовців: порівняльно-правове дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Запоріжжя, 2020. – 38 с. URL: http://phd.znu.edu.ua/page//aref/07_2020/gubanov_avtoreferat.pdf.
7. Щодо скоєння особою триваючого правопорушення : Лист Міністерства юстиції України від 01.12.2003 № 22-34-1465 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1465323-03/ed20031201/find?text=%CF%F0%EE%F2%E5+%F2%F0%E8%E2%E0%FE%F7%E8%EC%E8+%E0%E4%EC%B3%ED%B3%F1%F2%F0%E0%F2%E8%E2%ED%E8%EC%E8+%EF%F0%EE%F1%F2%F3%EF%EA%E0%EC%E8#Text>.
8. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України : навчально-методичних посібник. Одеса : Юридична література, 2006 р. 488 с.