

*Наталія Олександрівна Цюприк,
старший науковий співробітник
навчального відділу навчально-наукового
Інституту підготовки кадрів
кримінальної міліції
Національної академії внутрішніх справ*

ПРИНЦИПИ ТА ПІДСТАВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Створення незалежної країни, прийняття Конституції України, затвердження концепцій адміністративної реформи та реформи адміністративного права, роблять дослідження питань адміністративної відповідальності актуальними, потребують подальшого удосконалення законодавчого оформлення цього інституту, зокрема, що стосується адміністративної відповідальності працівників органів внутрішніх справ.

Проблеми адміністративної відповідальності постійно привертають увагу багатьох учених (А. Альохін, О. Бандурка, І. Голосніченко, М. Колюка, О. Луньов, О. Остапенко, М. Тищенко, Ю. Шемшученко та ін.). Разом з тим питання адміністративної відповідальності працівників ОВС до нашого часу залишаються недостатньо дослідженими, зокрема в контексті принципів та підстав, що складають теоретико-методологічну основу загальної теорії правоохоронної діяльності, дозволяє посилити увагу на проблемах законності, службової дисципліни тощо.

Отже, метою запропонованої статті є уточнення системи знань щодо адміністративної відповідальності працівників ОВС, для досягнення якої будуть охарактеризовані підстави та принципи, на яких базується зазначений вид адміністративної відповідальності.

Юридична відповідальність є однією з форм державного примусу, а тому завжди пов'язана з державно-владною діяльністю, з її державно-правовим волевиявленням. Вона встановлюється чи санкціонується державою, передбачається або допускається правовою нормою. Застосувати відповідальність, тобто вимагати звіт у діях уповноважений лише орган (особа), якому таке право надане законом. Адміністративна відповідальність це окремий вид юридичної відповідальності. Її метою є перевиховання правопорушника та інших осіб, шляхом накладення стягнень.

Наявність необхідних умов, які є причиною існування якогось явища і слугують поясненнями для нього, прийнято називати підставами [1, с. 266]. Проблема підстав адміністративної відповідальності постійно перебуває в полі зору вчених. І це, насамперед, зумовлено зв'язком інституту відповідальності з державним осудом і примусом, із встановленням в законі обсягу і меж можливості застосування заходів правового впливу, здійснення справедливого правосуддя, втручання в автономію людини і, в той же час, охороною прав та свобод від різних посягань.

Адміністративна відповідальність характеризується особливим порядком її застосування, якому притаманні простота, оперативність і економічність на відміну від кримінального і цивільного процесуального порядку.

В адміністративній науці прийнято виділяти три підстави адміністративної відповідальності: фактичну, нормативну та процесуальну.

Фактичною підставою адміністративної відповідальності, що дозволяє притягнути особу до неї, є вчинення адміністративного правопорушення (проступку). Частина 1, ст. 9 КпАП України визначає адміністративне правопорушення (проступок) як протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за який законом передбачено адміністративну відповідальність. Необхідно звернути увагу, що в наведеному визначенні одночасно вживаються й ототожнюються два терміни і, тим самим, два поняття: «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок» [2].

Нормативна підстава — це система норм, що закріплюють склади адміністративних проступків, систему адміністративних стягнень; коло суб'єктів, наділених правом застосовувати адміністративні стягнення і процедуру притягнення до адміністративної відповідальності. Основним нормативним актом про адміністративну відповідальність є КпАП України.

Процесуальною підставою адміністративної відповідальності є акт компетентного органу про накладення конкретного адміністративного стягнення за конкретний адміністративний проступок на конкретну винну особу.

Органи внутрішніх справ представляють виконавчу владу й утворюються для реалізації державної політики у сфері захисту прав та свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. У зв'язку з цим адміністративна відповідальність працівників ОВС має ряд особливостей, обумовлених їх завданнями, реалізація яких вимагає дотримання єдиначальності і дисципліни з метою ефективного здійснення роботи щодо запобігання злочинам та іншим правопорушенням, їх розкриття та розслідування, забезпечення діяльності ОВС. Саме це обумовило особливий порядок реалізації адміністративної відповідальності відповідно до ст. 15 КпАП України працівників ОВС (разом з військовослужбовцями та іншими особами, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів) за Дисциплінарним статутом ОВС України [2; 3].

Як суб'єктивна категорія юридична відповідальність працівників ОВС починає своє існування з моменту прийняття особи на службу до будь-якого з органів системи МВС, коли між особою та органом виникають правовідносини, змістом яких є певні суб'єктивні права та обов'язки їх учасників. Оцінка забезпечення прав та виконання обов'язків, тобто оцінка фактичної поведінки працівників ОВС, визначає, чи є підстави для їх відповідальності. Причому, у випадках, коли фактична поведінка працівників ОВС відповідає вимогам нормативних приписів, йдеться про позитивний, а у разі порушення правових норм — про негативний аспект їх відповідальності.

На нашу думку, відповідальність працівників ОВС за адміністративні проступки визначається як відповідальність, що характеризується специфічним порядком застосування та обумовлюється особливим правовим статусом працівників ОВС.

Враховуючи особливий правовий статус зазначених суб'єктів та особливості застосування до них адміністративної відповідальності, адміністративну відповідальність працівників ОВС слід визначити як форму їхньої юридичної відповідальності, що характеризується особливим порядком реалізації, обумовленим специфікою несення служби в ОВС України, яка може наставати, як виключення, за вчинення правопорушень прямо передбачених для зазначених осіб адміністративним законодавством.

У свою чергу, адміністративним проступком визнається тільки таке діяння, за яке законодавством передбачена адміністративна відповідальність, тобто воно повинно бути адміністративно каранним. Адміністративні ж проступки працівників ОВС є виключенням із загального правила, за їх вчинення останні несуть не адміністративну, а дисциплінарну відповідальність, тобто в цьому випадку адміністративна караність проступків відсутня, хоча від цього вони не перестають бути адміністративними.

Отже, за вчинення адміністративних правопорушень може наставати не тільки адміністративна, а й дисциплінарна відповідальність. Зокрема, відповідно до Дисциплінарного статуту ОВС України на осіб рядового і начальницького складу ОВС можуть накладатися наступні дисциплінарні стягнення: зауваження; догана; сувора догана; затримка в присвоєнні чергового спеціального звання на термін до одного року; попередження про неповну службу відповідність; зниження в посаді; зниження в спеціальному званні на один ступінь; звільнення з органів внутрішніх справ.

Для з'ясування сутності адміністративної відповідальності працівників ОВС важливо, на наш погляд, визначити принципи, на яких вона базується. У принципах усякого явища, як правило, відбиваються стійкі, закономірні зв'язки, завдяки яким воно існує. Пізнання принципів відповідальності дозволяє правильно застосовувати норми права, вирішувати справи при наявності прогалин у праві, забезпечувати ефективність державно-владного примусу.

З огляду на зазначені розуміння поняття та ознак адміністративної відповідальності можна зазначити, що в них присутні такі основні характеристики, які надають змогу віднести їх до прин-

ципів адміністративної відповідальності, а саме: застосовується спеціально утвореними органами; виявляється в обов'язку особи пережити певний вид та міру позбавлення благ; процесуальність адміністративної відповідальності; законність адміністративної відповідальності; змістом є державний примус.

Аналізуючи погляди вчених щодо принципів адміністративної відповідальності, можливо підсумувати, що на сьогодні відсутня однаковість у поглядах щодо розуміння змісту та видів принципів адміністративної відповідальності. Окрім того, принципи адміністративної відповідальності мають принципове значення для забезпечення єдиних засад формування інституту адміністративної відповідальності та його реалізації.

На підставі висловленого доцільно узагальнити погляди вчених щодо розуміння сутності та видів принципів адміністративної відповідальності працівників ОВС та класифікувати їх за різними критеріями, що з одного боку надасть змогу комплексно уявити їх сутність та зміст, а з іншого — практично забезпечити їх формування та функціонування.

За формою нормативного вираження принципи юридичної відповідальності М. Колюка поділяє на такі, що закріплені в документах міжнародних організацій, в тексті Основного Закону нашої держави і в поточному законодавстві [4, с. 34].

Відповідно до приписів міжнародно-правових актів принципами юридичної відповідальності, в тому числі відповідальності працівників ОВС, є принципи рівності кожної людини перед законом (ст.ст. 7 Загальної декларації та 26 Міжнародного пакту), принципи поваги до особи (ст. ст. 3, 5 Загальної декларації, 7, 9 Міжнародного пакту і 3, 8 Конвенції), а також справедливості юридичної відповідальності (ст.ст. 9, 10 Загальної декларації, 14, 15 Міжнародного пакту і 6, 7 Конвенції).

В Конституції України поряд із загальнолюдськими принципами зафіксовані ще й такі, що визначають якісні особливості всіх правових норм національної правової системи незалежно від специфіки регульованих ними суспільних відносин. До принципів юридичної відповідальності, закріплених в Конституції нашої держави, можна віднести, наприклад, принципи законності (ст. ст. 8, 19, 92), гласності (ст.ст. 32, 34), забезпечення права на захист (ст.ст. 55, 59), індивідуалізації відповідальності (ст. 61) [5; 6; 7].

Однак слід зауважити, що у галузевому законодавстві можуть бути зафіксовані й інші принципи, притаманні лише певному виду юридичної відповідальності. Так, наприклад, аналіз адміністративно-правових норм, в контексті визначених пізнавальних завдань, дозволяє вирізнити принципи невідворотності відповідальності (пп. 5 Дисциплінарного статуту ОВС України), відповідальності суб'єктів за перевищення наданих їм дисциплінарних прав чи застосування непередбачених стягнень, а також оперативності (пп. 20, 28, 32 Дисциплінарного статуту) [3].

На нашу думку, різноманітність принципів адміністративної відповідальності можливо уявити у вигляді наступної класифікації. В залежності від форми закріплення: а) правові, що закріплені за допомогою норм права (законності; забезпечення права на захист; змагальності); б) доктринальні (наукові), що вироблені та обґрунтовані юридичною наукою (гуманності; невідворотності; справедливості).

Окрім того, залежно від використання інших критеріїв, уявляється можливим визначити загальний перелік принципів адміністративної відповідальності, до якого віднести такі принципи: законності; гуманності; винності; публічності; невідворотності; справедливості; індивідуальності; обґрунтованості відповідальності; забезпечення права на захист; змагальності; своєчасності адміністративної відповідальності працівника ОВС.

Підсумовуючи викладене, на нашу думку, необхідно наголосити на тому, що принципи адміністративної відповідальності є різновидом принципів права, а тому їх провідна роль, як і інших такого роду принципів, забезпечується, насамперед, прямим закріпленням у нормах права. Класифікаційні засади принципів адміністративної відповідальності працівників ОВС надають змогу констатувати про складний характер відповідальності зазначених суб'єктів, враховуючи зміст та специфіку їх повноважень. Невід'ємним аспектом реалізації принципів адміністративної відповідальності зазначених суб'єктів є її процесуальний характер, що забезпечує їх максимально повне втілення в життєдіяльність суспільства та потребує свого подальшого аналізу.

Слід виділити три підстави адміністративної відповідальності працівників ОВС: фактичну, нормативну та процесуальну. Наслідком вчинення адміністративних правопорушень може бути не тільки адміністративна, а й дисциплінарна відповідальність. Її особливістю є те, що адміністративна відповідальність працівників ОВС характеризує риса дуалізму, а саме, наслідком вчинення адміністративного правопорушення є як адміністративна, так і дисциплінарна відповідальність.

Використана література:

1. *Фролова И. Т. Философский словарь / И. Т. Фролова. — [4-е изд.]. — М.: Политиздат, 1981. — 445 с.*
2. *Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1984. — Додаток до № 51. — Ст. 1122.*
3. *Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ Української РСР: Затв. Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 29 липня 1991 р.*
4. *Колюк М. М. Адміністративно-правові проблеми відповідальності працівників органів внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / М. М. Колюк. — Харків, 2003. — 174 с.*
5. *Загальна декларація прав людини: прийнята і проголошена резолюцією 217А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. // Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій. — Амстердам-Київ: Українсько-Американське бюро захисту прав людини, 1996. — С. 6-9.*
6. *Міжнародний пакт про громадські та політичні права: прийнятий і відкритий для підписання, ратифікації та приєднання резолюцією 2200А (XXI) Генеральної Асамблеї ООН від 16 грудня 1966 р. Ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 р. // Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій. — С. 9-19.*
7. *Конвенція про захист прав і основних свобод людини: Підписана урядами держав — членів Ради Європи 4 листопада 1950 р., відкрита для підписання, ратифікації і приєднання. Ратифікована Законом України від 17 липня 1997 р. // Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій. — С. 212-221.*

Цюприк Н. О. Принципи та підстави адміністративної відповідальності працівників органів внутрішніх справ.

На підставі аналізу поглядів вчених щодо розуміння поняття підстав та принципів адміністративної відповідальності працівників органів внутрішніх справ автором зроблено спробу встановити специфіку їх категоріального розуміння та охарактеризувати ознаки.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, працівники ОВС, адміністративне правопорушення, адміністративний проступок, підстави, принципи.

Цюприк Н. А. Принципы та основания административной ответственности работников органов внутренних дел.

На основании анализа взглядов ученых к пониманию определения оснований и принципов административной ответственности работников органов внутренних дел автором сделана попытка определить специфику их категориального понимания и охарактеризовать признаки.

Ключевые слова: административная ответственность, работники ОВД, административное правонарушение, административный проступок, основания, принципы.

Tsyupryk N. The Principles and Grounds of Administrative Responsibility of Law Enforcement Officers.

The analysis of the scientist views for understanding the concept of reason and the principles of the administrative responsibility of law enforcement officers in the article is an attempt to establish the specificity of categorical understanding and describe the features.

By determining the administrative responsibility of law enforcement officers it has a number of features caused by their tasks, which follow strict unity of command and discipline for the effective implementation of prevention of crimes and other offenses, their detection and investigation, supporting law enforcement activities. Administrative offenses committed by employees of police during the performance of their official duties, are characterized by common features inherent to any administrative misconduct. The essential difference that allows them to select an independent group is the subject of attack — policemen.

The author argues that classification basis of principles of the administrative responsibility of policemen provides state of the complex nature of the liability of these entities, including the content and specificity of their powers.

The results of the administrative responsibility of policemen in the context of the essential basis of its principles led to the conclusion that an essential aspect of the principles of the administrative responsibility of these entities has its procedural nature, which provides them the most complete implementation of the vital functions of society and requires a further analysis.

Key words: administrative responsibility, employees of the Interior, an administrative offense, an administrative offense, the grounds and principles.