

**Воронятників О. О.,**  
кандидат юридичних наук,  
Головний інспектор  
Департаменту міжнародного поліцейського співробітництва  
Національної поліції України

## ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті розглянуто зміст юридичної відповідальності Державної міграційної служби України – як юридичної особи, так і її посадових і службових осіб. Автором окрему увагу приділено питанням адміністративної, кримінальної, дисциплінарної, цивільно-правової відповідальності Державної міграційної служби України. Акцентовано увагу на юридичній відповідальності службових осіб Державної міграційної служби України.

**Ключові слова:** юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, Державна міграційна служба України.

**Постановка проблеми.** Реалії сьогодення свідчать про важливість дослідження проблематики юридичної відповідальності державних установ і державних службовців. У рамках дослідження, присвяченого адміністративно-правовому статусу Державної міграційної служби України, питання юридичної відповідальності є досить важливим, оскільки саме юридична відповідальність є одним з елементів, що формує систему правового статусу будь-якого публічного органу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Юридична відповідальність фізичних та юридичних осіб була предметом дослідження таких науковців, як В.Б. Авер'янов, Т.О. Коломоєць, К.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, В.Д. Сущенко, та інших учених.

**Метою статті** є здійснення загальної характеристики юридичної відповідальності Державної міграційної служби України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У сучасній теорії права нема єдиного погляду щодо визначення юридичної відповідальності. Кожен автор висуває власну концепцію щодо розуміння цього явища, підкреслюючи ті її сторони, які, на його думку, є визначальними.

Наприклад, на думку А.С. Шабурова, юридична відповідальність – це застосування до правопорушника передбачених санкцій юридичної норми, заходів державного примусу, що виражаються у формі позбавлень особистого, організаційного або майнового характеру [1].

В.І. Гойман розглядає юридичну відповідальність як у широкому (філософському), так і у вузькому значеннях. У першому випадку поняття відповідальності трактується як ставлення особи до суспільства та держави, до інших осіб з погляду виконання нею певних вимог, свідомого та правильного розуміння громадянином своїх обов'язків щодо суспільства, держави та інших осіб. У вузькому, або спеціально-юридичному, значенні юридична відповідальність інтерпретується як реакція держави на скоєне правопорушення. У цьому разі юридична відповідальність є обов'язком особи перетерплювати певні позбавлення державно-владного характеру, передбачені законом, за скоєне правопорушення [2].

В.М. Сущенко під юридичною відповідальністю розуміє праводієздатність будь-якої фізичної чи юридичної особи звітувати державі з власної ініціативи або примусово за результати власної правомірної чи неправомірної поведінки (діяльності) та зазнавати з боку держави оцінки (санкції на застосування покарання чи заохочення) такої поведінки (діяльності) [3].

Підбиваючи підсумки вищевикладених теоретичних позицій, необхідно зауважити, що загальна мета юридичної відповідальності полягає в охороні правопорядку за допомогою заходів державного примусу. Ця мета залежно від характеру правопорушень та їхніх наслідків досягається або примусовим поновленням порушених прав і припиненням протиправних станів, або покаранням правопорушника, або поєднанням того та іншого.

До основних ознак поняття «юридична відповідальність», що аналізуються, можна зарахувати такі:

- 1) настає лише за скоєне правопорушення (протиправну, винну дію чи бездіяльність);
- 2) основною підставою застосування є наявність у протиправному діянні всіх елементів складу правопорушення (суб'єкт, об'єкт, суб'єктивна та об'єктивна сторони);
- 3) встановлюється державою в нормах права (до правопорушників застосовуються санкції відповідних норм);
- 4) здійснюється компетентними публічними органами, уповноваженими особами й іншими суб'єктами, що мають таке право, відповідно до встановленої процедури;
- 5) виявляється в негативних юридичних наслідках особистісного (позбавлення волі), організаційного (звільнення з роботи) та майнового (штраф) характеру;
- 6) є видом публічного впливу (примусу) та реалізується через покарання чи відновлювальні заходи [4].

Як правило, юридичну відповідальність поділяють на вид залежно від виду вчиненого правопорушення, тобто на кримінальну, адміністративну, цивільну та дисциплінарну відповідальність.

Кримінальна відповідальність настає за вчинення злочинів, тобто найбільш суспільно небезпечних правопорушень, що передбачені кримінальним законом. У науці кримінального права немає єдиного розуміння кримінальної відповідальності: одні автори ототожнюють її з кримінальним покаранням; інші – характеризують кримінальну відповідальність як певного роду обов'язок особи, що вчинила злочин; треті – розглядають її як конкретні кримінально-правові відносини; четверті – розуміють кримінальну відповідальність як реалізацію санкції кримінально-правової норми; п'яті – вважають кримінальну відповідальність осудом винного обвинувальним вироком суду за вчинений злочин із призначенням покарання або без нього

тощо. Застосовується лише судами та передбачає такі жорсткі заходи, як позбавлення волі на певні строки, виправні роботи, арешт і навіть довічне позбавлення волі [5].

З огляду на викладене можна сказати, що кримінальна відповідальність – це вимушена необхідність особи, яка вчинила злочин, зазнати державного осуду, а також передбачених КК України обмежень особистого, майнового або іншого характеру, що визначаються обвинувальним вироком суду та покладаються на винного спеціальними органами держави.

Адміністративна відповідальність настає за вчинення адміністративних проступків, перелік яких містить, насамперед, Кодекс України про адміністративні правопорушення. Адміністративна відповідальність – це специфічне реагування держави на адміністративне правопорушення, що полягає в застосуванні уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом адміністративного стягнення до суб'єкта адміністративного правопорушення. Застосовується судами та іншими органами публічного управління до осіб, що не підпорядковані їм по службі.

Цивільна відповідальність настає за порушення зобов'язань, що випливають із закону чи договору. Більшість норм цивільного права спрямована на позитивне регулювання особистих немайнових і майнових відносин, заснованих на юридичній рівності, вільному волевиявленні та майновій самостійності їхніх учасників. Звичайний розвиток цивільних відносин характеризується добросовісним здійсненням їхніми учасниками своїх суб'єктивних прав і виконанням цивільних обов'язків. У цивільному законодавстві відсутня норма – дефініція, яка б закріплювала визначення поняття «цивільно-правова відповідальність». Це пояснюється тим, що «цивільно-правова відповідальність» є абстрактною науковою категорією, на якій базуються різні конструкції та інститути цивільного права [6].

Застосування щодо окремих несумлінних працівників заходів дисциплінарного впливу прийнято називати дисциплінарною відповідальністю. Вона має своїм спрямуванням забезпечити дотримання внутрішнього трудового розпорядку та є однією з правових форм примусу, що застосовується до працівників за порушення трудового розпорядку та інших обов'язків.

Дисциплінарна відповідальність настає в разі вчинення працівником дисциплінарного проступку. Дисциплінарним проступком визнається невиконання або неналежне виконання працівником покладених на нього законодавством обов'язків.

Відповідно до нормативних документів суб'єктами юридичної відповідальності є фізичні та юридичні особи. Інтенсивний розвиток відповідальності юридичних осіб розпочався після здобуття Україною незалежності й був зумовлений процесами зростання підприємництва та становлення ринкової економіки, які привели до утворення значної кількості юридичних осіб, заснованих на публічній, приватній, колективній та індивідуальній формах власності.

Як відомо, юридичних осіб визнають суб'єктами правових відносин майже в усіх галузях права, за винятком тих, де це неможливо, зважаючи на природу самих відносин (наприклад, у сімейному, кримінальному праві тощо).

Вступаючи у правові відносини, юридичні особи, як і фізичні, своїми діями можуть реалізовувати надані їм права та виконувати обов'язки, тобто дотримуватись правомірної поведінки, але можуть і порушувати їх. За окремі вияви неправомірної поведін-

ки законодавством передбачено притягнення порушника, в нашому випадку – юридичної особи, до правової відповідальності.

Вагомим кроком щодо розвитку цього питання стало прийняття Господарського кодексу України, одна з глав якого повністю присвячена загальним питанням юридичної відповідальності юридичних осіб. У ній встановлено перелік адміністративних стягнень, які законодавець називає адміністративно-господарськими санкціями, надано характеристику кожному з них, визначено термін їх застосування та гаранта прав юридичних осіб у разі неправомірного притягнення їх до відповідальності [7].

Тобто Господарський кодекс України можна назвати не лише законом, який офіційно визнав юридичну відповідальність юридичних осіб, але й першим кодифікованим актом, який містить загальні положення щодо такої відповідальності. Його положення стосуються не всіх її випадків, але значної частини з них.

Державна міграційна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України. Тобто Державна міграційна служба України (ДМСУ) є державною установою, яка реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. Аналізуючи правовий статус, права та обов'язки цієї служби, бачимо, що є всі підстави говорити про юридичну відповідальність Державної міграційної служби України як юридичної особи. Наприклад, у разі скоєння правопорушення юридичною особою можливі три види правових наслідків: притягнення до відповідальності посадової особи; притягнення до відповідальності одночасно як юридичної особи, так і посадових осіб; притягнення до відповідальності лише юридичної особи [8].

Але потрібно зазначити, що в науковій літературі та в кодексах існують розбіжності щодо питання про те, чи можуть юридичні особи нарівні з фізичними бути суб'єктами юридичної відповідальності. Одні автори вважають, що три види юридичної відповідальності – кримінальна, адміністративна, дисциплінарна – настають виключно за провини та розраховані за самою своєю сутністю лише на фізичних осіб. Інші – вимагають встановлення юридичної відповідальності за протиправні або за протиправну провини фізичних та юридичних осіб. Треті – з огляду на першу позицію – юридичну відповідальність лише фізичних осіб – доповнюють її стосовно юридичних осіб у такий спосіб: для юридичних осіб у сфері публічного управління має передбачуватись фінансова відповідальність, супроводжувана адміністративною, дисциплінарною чи кримінальною відповідальністю посадових осіб.

Тому, підсумовуючи, можна сказати, що сьогодні конкретної юридичної відповідальності юридичні особи, винні у вчиненні відповідного правопорушення (проступку або злочину), не несуть.

Стосовно характеристики юридичної відповідальності державних службовців (посадових осіб) ДМСУ, то, перш за все, необхідно сказати, що державний службовець – це особа, яка обіймає посаду в державних органах та їхньому апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержує заробітну плату за державні кошти. Юридична відповідаль-

ність державних службовців відіграє важливу роль у забезпеченні законності та дисципліни в державному управлінні.

Безпосередньо за невиконання посадових обов'язків у сфері міграційних процесів юридична відповідальність відсутня, водночас юридична відповідальність державних службовців Державної міграційної служби України може наступати щодо порушення загальних публічних правовідносин, які стосуються порушень строків надання інформації, перевищення службових повноважень, корупційних діянь тощо.

Дисциплінарна відповідальність державних службовців Державної міграційної служби України здійснюється в порядку, передбаченому Законом України «Про державну службу».

У травні 2016 року набрав чинності новий Закон України «Про державну службу» № 889-VIII від 10 грудня 2015 року. Однією з провідних новацій Закону є приділення значної уваги питанню дисциплінарної відповідальності державних службовців і закріплення норм, які регулюють коло цих відносин, у відокремленому розділі «Дисциплінарна та матеріальна відповідальність державних службовців» [9].

Нижче пропонуємо детальніше розглянути злочини, які можуть вчиняти посадові особи Державної міграційної служби України у сфері професійної діяльності.

Кримінальна відповідальність посадових осіб передбачена розділом XVII Кримінального кодексу України [10] «Злочини у сфері службової діяльності». Зміст цих правопорушень розкривають відповідні статті розділу.

Ст. 364 «Зловживання владою або службовим становищем».

На посадових осіб Державної міграційної служби України як представників влади поширюється поняття «зловживання владою», оскільки поняття «зловживання службовим становищем» поширюється на службових осіб, які не є представниками влади. Зловживання владою є нескладним для розуміння поняттям, але необхідно брати до уваги кілька обставин: 1) такі дії повинні бути умисними; 2) ці дії повинні суперечити інтересам служби; 3) наслідки повинні мати характер істотної шкоди.

Ст. 365 «Перевищення влади або службових повноважень».

Як і в попередній статті, є суттєвими такі обставини: 1) умисність; 2) вихід за межі повноважень; 3) істотна шкода в наслідках. Фактично йдеться про ситуацію, коли посадова особа ДМСУ використовує повноваження, які закріплені за вищою від обійманої посадою або закріплені за його посадою, але за певних обставин.

Ст. 366 «Службове підроблення».

Ці злочини пов'язані з підробкою службових документів – внесення до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей або складання та видача завідомо неправдивих документів, або інше підроблення документів посадовими особами ДМСУ. Насамперед, необхідним є чітке визначення поняття офіційного документа. Під документом розуміють письмовий акт, який засвідчує подію або факт, що мають юридичне значення. Офіційними вважаються документи, видані державними службовцями під час реалізації ними своїх службових повноважень.

Також потрібно розрізнити вищенаведені поняття, а саме: «внесення неправдивих відомостей» – це тоді, коли до тексту зовнішньо правильно оформленого офіційного документа вноситься неправдива інформація, яка частково змінює правильність тексту. При цьому зовнішня правильність оформлення полягає у використанні необхідного бланку, печатки та підпису; «складання неправдивих документів» передбачає внесення

у зовнішньо правильно оформлений документ неправдивого тексту; «підроблення документів» означає зміну вже складеного правдивого документа або внесення у текст із самого початку неправдивої інформації та скріплення її підробленою печаткою, підписом, використання підробленого бланку тощо.

Ст. 367 «Службова недбалість».

Під цим терміном розуміють невиконання або неналежне виконання посадовими особами Державної міграційної служби України своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що заподіяло істотну шкоду закріпленим у законі правам, свободам та інтересам. Під невиконанням обов'язків розуміють бездіяльність особи в умовах, коли вона повинна була та могла вчинити дії, які входять у коло її службових обов'язків. Неналежним виконанням вважаються дії, які виконані не так, як цього вимагають інтереси служби. При цьому і в першому, і в другому випадку такі дії можуть бути як одномоментні, так і тривалі в часі. Також необхідно зазначити, що йдеться про якість виконання своїх службових обов'язків, а також ситуацію, коли була можливість їх виконати належним чином.

Ст. ст. 368–370 пов'язані з хабарництвом. Хабарництво підриває принципи здійснення державного управління, дискредитує діяльність органів державної влади. У хабарництві поєднанні два склади злочину: одержання хабара та його давання.

Ст. 368 «Одержання хабара».

Норма передбачає такі обставини скоєння злочину: одержання хабара в будь-якому вигляді за виконання чи невиконання дій в інтересах сторонньої особи з використанням наданої влади чи службового становища. Предметом хабара може бути як безпосередньо майно, так і відносини, пов'язані з майном.

Ст. 369 «Давання хабара».

Йдеться про передачу особисто або через посередника посадовій особі хабара за будь-які дії, які особа могла б вчинити з використанням свого службового становища.

Ст. 370 «Провокація хабара».

Це свідоме створення посадовою особою обставин та умов, що обумовлюють пропонування або одержання хабара, щоб потім викрити того, хто дав або взяв хабара. Провокація – це підбурення до злочину з метою викриття в майбутньому особи, яка вчинила цей злочин. Йдеться про прямий умисел, оскільки винуватець переслідує мету подальшого викриття особи, яка дала або взяла хабара.

За роки незалежності України фактів хабарництва посадовими особами Державної міграційної служби України можна привести велику кількість. Ще за радянських часів працівники паспортних столів регулярно потрапляли на лаву підсудних у кримінальних справах про хабарництво за надання прописки. Що стосується відділів віз і реєстрацій (більш поширена назва – ВВІРи), то їхні співробітники зловживали службовим становищем під час оформлення закордонних паспортів, але гучні справи про отримання ними хабарів стали звичною річчю вже в пострадянському періоді, коли українці почали набагато частіше, ніж раніше, їздити за кордон, тож і звертатися до ВВІРу.

Також, розглядаючи адміністративну відповідальність посадових осіб Державної міграційної служби України, треба зазначити, що адміністративна відповідальність посадових осіб є сьогодні найбільш розробленим видом юридичної відповідальності. Це пов'язано як із відносною давністю існування Кодексу України про адміністративні правопорушення, так і з якісними формулюваннями його норм, що стосуються державних службовців.

Ст. 14 зазначеного Кодексу («Відповідальність посадових осіб») свідчить, що посадові особи підлягають 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 їхніх службових обов'язків [11].

Державні службовці за вчинення адміністративних проступків притягаються до адміністративної відповідальності як спеціальні суб'єкти, якщо вони є посадовими особами. До посадових осіб, зокрема посадових осіб ДМСУ, застосовуються такі адміністративні стягнення, як попередження та штраф. До того ж важливо зазначити, що штрафні санкції, які застосовуються до посадових осіб, встановлюються в більшому розмірі, ніж штрафні санкції щодо громадян. Це зумовлено тим, що на посадових осіб покладається виконання таких обов'язків, які вирізняються особливим характером і мають публічне значення.

Окрім КУпАП, адміністративна відповідальність державних службовців передбачена Законом України «Про запобігання корупції» [12]. Цей Закон визначає правові та організаційні засади запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь.

**Висновки.** Можна сказати, що юридична відповідальність Державної міграційної служби України – це відповідальність юридичної особи, яка виявляється у вигляді правових наслідків, а саме: притягнення до відповідальності лише юридичної особи; притягнення до відповідальності посадової особи; притягнення до відповідальності одночасно як юридичної особи, так і посадових осіб.

Безпосередньо за невиконання посадових обов'язків у сфері міграційних процесів юридична відповідальність посадових осіб відсутня, водночас юридична відповідальність державних службовців Державної міграційної служби України може наступати щодо порушення загальних публічних правовідносин, які стосуються порушень строків надання інформації, перевиконання службових повноважень, корупційних діянь тощо.

#### *Література:*

1. Теория государства и права: учебник для вузов / Под. общ. ред. С.С. Алексеева. 2-е изд., измен. и дополн. М.: Издательство «НОРМА», 2000. 595 с.
2. Афанасьев В.С., Братко А.Г., Бутылин В.Н. и др. Теория права и государства: учебник / Под ред. проф. В.В. Лазарева. М.: «Право и закон», 1996. 424 с.
3. Сущенко В.М. Поняття адміністративної відповідальності. Проблеми систематизації законодавства України про адміністратив-

- ні правопорушення: мат-ли Міжнар. наук.-практ. конф.: у 2 ч. (7–8 грудня 2006 р.). Ч. 2. Сімферополь, 2006. С. 51–57.
4. Тимченко С.М., Калюжний Р.А., Пархоменко Н.М., Легуша С.М. Теорія держави та права: посіб. для підготов. до іспитів. 2-е вид. виправ. та перероб. К.: Вид. Паливода А.В., 2006. 176 с.
5. Рябець К.А. Екологічне право України: навч. посібник. К.: Центр учбової літератури, 2009. 438 с.
6. Цивільне право України: навч. посібник. К.: «Знання», 2005. 583 с.
7. Господарський кодекс України. Голос України від 14 березня 2003 р. № 49.
8. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360. Урядовий кур'єр від 28 серпня 2014 р. № 156.
9. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 899-VIII. Голос України від 31 грудня 2015 р. № 250.
10. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. Офіційний вісник України від 8 червня 2001 р.
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
12. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. Голос України від 25 жовтня 2014 р. № 206.

#### **Воронятников А. А. Юридическая ответственность Государственной миграционной службы Украины**

**Аннотация.** В статье рассматривается содержание юридической ответственности Государственной миграционной службы Украины – как юридического лица, так и ее должностных и служебных лиц. Автором особое внимание уделено вопросам административной, уголовной, дисциплинарной, гражданско-правовой ответственности Государственной миграционной службы Украины. Акцентировано внимание на юридической ответственности должностных лиц Государственной миграционной службы Украины.

**Ключевые слова:** юридическая ответственность, административная ответственность, Государственная миграционная служба Украины.

#### **Voroniatnikov O. Legal responsibility of the State Migration Service of Ukraine**

**Summary.** The article deals with the content of legal responsibility of the State Migration Service of Ukraine as a legal entity and its officials and officers. The author pays special attention to issues of administrative, criminal, disciplinary, civil liability of the State Migration Service of Ukraine. The emphasis is placed on the legal responsibility of officials of the State Migration Service of Ukraine.

**Key words:** legal responsibility, administrative responsibility, State Migration Service of Ukraine.