



К. В. Бортняк*

ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ

Основною метою діяльності органів державної податкової служби є виконання завдань та функцій держави. Така діяльність визначена чинним законодавством України та реалізується шляхом забезпечення надходження коштів до бюджетів усіх рівнів. П. 2. ст. 19 Конституції України¹ встановлено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією й законами України. Проте трапляються випадки, коли працівники державних органів, зокрема органів державної податкової служби, вчиняють правопорушення.

Як і всі громадяни, працівники податкової служби, що вчинили злочин, цивільне або адміністративне правопорушення поза службою, підлягають відповідним заходам покарання в загальноправовому порядку. Разом з тим можна виділити правопорушення, безпосередньо пов'язані з невиконанням або неналежним виконанням податківцем обов'язків, які входять до його адміністративно-правового статусу.

Пропорушення державних службовців, характеризуються підвищеною небезпекою, оскільки зачіпають безпосередньо інтереси держави, правопорядок, права та свободи громадян, а отже мають супроводжуватися підвищеною юридичною відповідальністю.

На думку відомих учених І. Л. Бачила, С. В. Катрича, відповідальність — необхідна завершальна ланка того регулятора відносин в управлінні, яким є право. Без цього елемента правовий регулятор практично не здатний здійснювати свої функції, в тому числі і таку важливу функцію як організація². Ю. О. Тихомиров зазначає, що принцип відповідальності — обов'язковий елемент правового становища службовця, який реалізує повноваження та приймає рішення³.

До працівника податкової служби можуть бути застосовані всі види юридичної відповідальності: дисциплінарна, адміністративна, цивільно-правова, матеріальна, кримінальна. Однак у статті доцільним буде розглянути адміністративну і дисциплінарну відповідальності вищезгаданих державних службовців.

Проаналізувавши праці відомих учених, таких як: Д. М. Бахраха, Г. В. Васильєва, Л. В. Ковалю, Ю. М. Козлова, В. В. Лазарева, В. М. Манохіна, Л. Л. Попова, М. С. Студенікіна, І. О. Тимченко, О. І. Щербака, О. М. Якуба та ін., присвячених розвитку інституту адміністративної відповідальності, можна стверджувати, що адміністративна відповідальність становить особливий вид юридичної відповідальності, їй властиві всі ознаки останньої: по-перше, відповідальність є засобом охорони правопорядку, засобом здійснення державної влади; по-друге, нормативно визначена і проявляється в застосуванні, реалізації санкцій правових норм; по-третє, є наслідком винного антигромадського діяння; по-четверте, супроводжується державним і громадським осудом проступку; по-

© Бортняк К. В., 2008

* аспірант Національного університету державної податкової служби України (м. Ірпінь Київської обл.)

¹ Конституція України від 28.06.1996 р. // ВВР. — 1996. — № 30 — Ст. 141.

² Ответственность в управлении / И. Л. Бачило, П. Г. Щекочихин, С. В. Катрич и др.; Отв. ред.: А. Е. Лунев, Б. М. Лазарев. — М.: Наука, 1985. — С. 75.

³ Тихомиров Ю. А. Управление делами общества. Субъекты и объекты управления в социалистическом обществе. — М.: Мысль, 1984. — С. 28.



п'яте, забезпечується державним примусом; по-шосте, пов'язана з несприятливими для правопорушника наслідками, які він зобов'язаний перетерпіти і фактично зазнає; по-сьоме, реалізується у відповідних процесуальних формах⁴. Ці ознаки характерні для всіх видів юридичної відповідальності. В той же час кожен з них має специфічні риси, які визначають його відособленість.

Характерні, специфічні риси адміністративної відповідальності насамперед полягають у тому, що її підставою є особливий вид правопорушення — адміністративний проступок⁵. Своє вираження адміністративна відповідальність знаходить у застосуванні певних видів адміністративних стягнень, які накладаються великою кількістю органів, яким таке право надано законодавством України і перелік яких міститься в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП) і деяких інших законодавчих актах. Адміністративна відповідальність є позасудовим видом правової відповідальності, хоч інколи адміністративні стягнення застосовуються судами⁶.

Отже, адміністративна відповідальність працівника органів державної податкової служби як вид юридичної відповідальності — це застосування до працівників, які вчинили адміністративні проступки (порушили свої службові повноваження), адміністративних стягнень, що тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру і застосовуються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і у порядку, встановлених нормами адміністративного права.

Систему законодавства про адміністративні проступки в наш час складають КУпАП та окремі законодавчі акти. В деяких випадках місцеві ради можуть приймати рішення, за порушення яких законодавством встановлена адміністративна відповідальність.

Проаналізувавши перелік діянь, що визнаються адміністративними правопорушеннями, можна зробити висновок, що єдиною групою обов'язків, які входять до адміністративно-правового статусу працівника податкової служби, та за вчинення яких працівник підлягає адміністративній відповідальності, є обов'язки працівника податкової служби не вчиняти корупційні дії та інші правопорушення, пов'язані з корупцією.

Фактичною підставою адміністративної відповідальності як складової адміністративно-правового статусу працівника податкової служби є вчинення адміністративного правопорушення (корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією). Корупційним діянням визнається таке протиправне, винне діяння, за яке законодавством передбачено особливий вид державного примусу — адміністративну відповідальність. Караність є важливою ознакою адміністративного (корупційного) проступку і нормативно відбивається закріпленням у законі адміністративних стягнень.

Слід відмітити, що відповідно до КУпАП існують обставини, за яких адміністративна відповідальність за протиправні дії виключається. До них відноситься неосудність, крайня необхідність і необхідна оборона. За винятком необхідної оборони, за своїм змістом вони майже не відрізняються від таких же понять, встановлених кримінальним законом. Можливість виникнення таких обставин, як крайня необхідність і неосудність, а значить, і потреба в них, виключають адміністративну відповідальність і не викликають сумніву. Закріплення ж у законодавстві про адміністративні проступки положення про необхідну оборону не викликане необхідністю тому, що такі випадки практично неможливі, цей інститут був фактично запозичений з кримінального права.

⁴ Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР. — Свердловск: Урал. ун-т, 1989. — 202 с.

⁵ Там же. — С. 21-36.

⁶ Там же. — С. 23-24.



Слід також зазначити, що в межах адміністративно-правового регулювання за порушення основної маси своїх службових обов'язків працівник податкової служби підлягає дисциплінарній відповідальності. Під дисциплінарною відповідальністю розуміють застосування до порушника трудової (службової) дисципліни передбачених в законі заходів дисциплінарного впливу.

Дисциплінарна відповідальність працівника податкової служби міліції регулюється нормами адміністративного права з огляду на специфіку його державно-управлінської діяльності, необхідністю врахувати особливі вимоги дисципліни, коло службовців, наділених дисциплінарною владою тощо⁷. Дисциплінарна відповідальність характеризується рядом ознак:

- а) її підставою є дисциплінарний проступок;
- б) за такий проступок передбачено накладення дисциплінарного стягнення;
- в) стягнення застосовується уповноваженою на те посадовою особою в порядку підлеглості;
- г) межі дисциплінарної влади цієї посадової особи чітко встановлюються правовими нормами;
- д) службовець, на якого накладено дисциплінарне стягнення, може його оскаржити у вищий орган (посадовій особі) або в суд;
- е) за один дисциплінарний проступок може бути накладено лише одне дисциплінарне стягнення⁸.

Законодавче визначення дисциплінарного проступку відсутнє, та більшість авторів схильні визначати останній як суспільно-шкідливий, протиправний, винний вчинок (дію чи бездіяльність), що посягає на службову дисципліну шляхом невиконання або неналежного виконання своїх службових обов'язків, чи в іншому порушенні службової дисципліни, за яке згідно з законом передбачена дисциплінарна відповідальність⁹.

Особливостями дисциплінарної відповідальності працівника податкової служби є:

- 1) порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності регулюється спеціальним законодавством;
- 2) правові норми, за порушення яких передбачено дисциплінарну відповідальність, містяться у нормативно-правових актах різної юридичної сили (від законів до наказів начальників органів державної податкової служби);
- 3) наявність специфічних заходів дисциплінарного впливу;
- 4) відповідальність настає за порушення не тільки правових норм, але й за порушення етично-моральних правил поведінки, які передбачені спеціальними нормативно-правовими актами.

Варто відмітити, що в разі притягнення працівника податкової служби до дисциплінарної відповідальності застосовується норма ст. 14 Закону України "Про державну службу" (як загальна норма щодо дисциплінарної відповідальності державних службовців) з урахуванням рангу державного службовця. Однак, оскільки структурним підрозділом державної податкової служби України є податкова міліція, питання застосування до працівника податкової міліції дисциплінарної відповідальності регулюються Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ України, затвердженим Законом України від 22 лютого 2006 р.¹⁰

Застосування заходів дисциплінарної відповідальності ускладнюється тим, що в Законах України немає співвідношення між видом дисциплінарного

⁷ Колюка М. М. Дисциплінарна відповідальність державних службовців // Проблеми законності. — Х.: НЮАУ, 1999. — Вип. 37. — С. 106.

⁸ Адміністративне право України: Підручник / За ред. Ю. П. Битяка. — Х.: Право, 2000. — С. 177-178.

⁹ Венедиктов В. С., Іншин М. І. Організаційно-правові засади проходження служби в органах внутрішніх справ України: Наук.-практ. посібник. — Х.: Вид-во НУВС, 2002. — С. 84-85.

¹⁰ Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22.02.2006 р. //



проступку, кількістю випадків його вчинення, ступенем винності працівника податкової служби, наслідками і мірою дисциплінарного стягнення.

Викладене вище говорить про необхідність прийняття нового Закону України “Про дисциплінарну відповідальність працівників державної податкової служби України” (назва — умовна), який би врегулював всі зазначене питання, чим забезпечив би певну стабільність у застосуванні стягнень і тим самим сприяв би невідворотному настанню відповідальності за правопорушення, здійснення принципу індивідуалізації відповідальності.

Чинне законодавство України одночасно визначає порушення службових обов’язків і адміністративним, і дисциплінарним проступком, тобто їх складові дублюються. У зв’язку з цим виникає питання про можливість накладення на працівника у разі вчинення такого правопорушення двох стягнень — адміністративного і дисциплінарного.

Відповідно до ч. 2 ст. 9 КУпАП лише притягнення до кримінальної відповідальності випускає притягнення цієї ж особи до адміністративної відповідальності, а порушення за конкретним фактом кримінальної справи є обставиною, що виключає провадження в справі про адміністративне правопорушення (ст. 247 КУпАП). Що ж до неможливості одночасного притягнення до адміністративної та дисциплінарної відповідальності, то відповідна норма в чинному законодавстві відсутня. Отже, застосування до працівника міліції дисциплінарного стягнення не виключає притягнення в даному випадку до адміністративної відповідальності і навпаки.

Дисциплінарна відповідальність працівника податкової служби як складова адміністративно-правового статусу працівника податкової служби настає не за будь-яке службове правопорушення, а тільки за невиконання чи неналежне виконання службових обов’язків (які входять до його адміністративно-правового статусу).

У висновку потрібно зазначити, що юридична відповідальність працівника податкової служби — необхідний елемент його адміністративно-правового статусу. Без встановлення юридичної відповідальності за порушення адміністративно-правових обов’язків працівника податкової служби його статус був би юридично не забезпеченим та не тривким.

Адміністративна відповідальність встановлена законодавством про адміністративні правопорушення за невиконання та неналежне виконання працівником лише деяких обов’язків, що входять до його адміністративно-правового статусу. Такими обов’язками є обов’язки щодо поведінки працівника податкової служби — не вчиняти корупційних діянь та інших правопорушень, пов’язаних з корупцією.

Законодавством України встановлена дисциплінарна відповідальність за невиконання та неналежне виконання працівником податкової служби всіх його статусних обов’язків. Підставою дисциплінарної відповідальності є службове правопорушення — протиправне, винне невиконання або неналежне виконання службових обов’язків, за вчинення якого встановлена дисциплінарна відповідальність.

Встановлення юридичної відповідальності за порушення працівником податкової служби своїх службових обов’язків дозволяє встановити рівень урегульованості та охорони встановленого порядку діяльності працівників податкової служби, визначити прогалини в адміністративно-правовій регламентації діяльності зазначених суб’єктів, є необхідною передумовою забезпечення прав та обов’язків людини в процесі реалізації адміністративно-правового статусу працівника податкової служби.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою фінансів
Житомирської філії Київського інституту бізнесу і технологій
(протокол № 6 від 15 січня 2008 року)*