

До питання про кримінально-правову відповідальність за злочини, вчинені при виконанні службових обов'язків

Олексій Михайлович Гумін¹

Опубліковано	Секція	УДК
26.12.2023	Право	340.12

DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.10432313>

Ліцензовано за умовами Creative Commons BY 4.0 International license

Анотація. У цій статті розглядаються питання, пов'язані із суспільно небезпечною поведінкою при здійсненні службових обов'язків. Йдеться про злочини публічних посадових осіб, які належать до групи правопорушень, що порушують суспільні відносини у сфері державної та професійної діяльності, пов'язаної з виконанням державної служби. Посилення контролю та встановлення кримінальних санкцій за девіантні дії осіб, які виконують свої обов'язки від імені держави, є необхідним та актуальним завданням в умовах демократизації суспільного процесу.

Автор розглядає актуальні питання, пов'язані з кваліфікацією діянь публічних службових осіб, які використовували свій авторитет або службове становище для вчинення злочинних дій.

Ключові слова: кримінальне правопорушення, кваліфікація злочинів, злочин, державний службовець, службова особа, зловживання владою або службовим становищем, сукупність злочинів.

Regarding the issue of criminal liability for crimes committed in the performance of official duties

Annotation. Despite a significant amount of scientific research on criminal responsibility in the field of public activity, legal theory and law enforcement practice continue to ambiguously resolve the issue of internal conflicts in the norms regulating responsibility for committing this category of offenses.

In modern conditions, the crime of officials has a negative impact on various spheres of public life, including the economy, politics, management, socio-legal sphere and public consciousness, and is also a factor that creates favorable conditions for the functioning of organized crime. Crimes in the public service constitute a fairly large share of the total number of crimes in the public service committed by civil servants using the rights and powers granted to them.

¹ д.ю.н., професор, професор кафедри кримінального права і процесу Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID 0000-0002-8016-945X

The task of overcoming official crime in Ukraine has already lost its purely legal aspect and turned into a serious political problem, the unresolved and aggravating problem of which affects the international position of our state and its political image in the world.

That is why research on crime in the field of civil service is relevant. In addition, although the commission of crimes and the criminal liability of officials for them is regulated by the Criminal Code of Ukraine, it is not clearly classified in any legislative act, and therefore requires additional research and classification.

The article highlights the issue of socially dangerous acts, which are crimes committed by officials, which belong to the group of crimes that encroach on public relations in the field of official and professional activities related to the provision of public services. Strengthening control over the deviant behavior of persons acting on behalf of the state in their professional activities and the establishment of criminal sanctions are necessary and urgent problems in view of the democratization of social processes, because acts of criminal actions by civil servants cannot remain without an appropriate reaction from the state.

Current problems of qualification of the actions of officials who, using power or official position, engage in criminal activities are considered.

Keywords: criminal offense, crime, public servant, official, qualification of crimes, abuse of power or official position, set of crimes.

Вступ

Попри значну кількість наукових розвідок стосовно кримінальної відповідальності у сфері суспільної діяльності теорія права і правозастосовна практика продовжують неоднозначно розв'язувати питання про внутрішні колізії в нормах, що регулюють відповідальність за вчинення цієї категорії правопорушень.

У сучасних умовах злочинність службових осіб чинить негативний вплив на різні сфери суспільного життя, включно з економікою, політикою, управлінням, соціально-правовою сферою та суспільною свідомістю, а також є чинником, що створює сприятливі умови для функціонування організованої злочинності. Злочини на державній службі становлять досить велику частку від загальної кількості злочинів на державній службі, що вчиняються державними службовцями з використанням наданих їм прав і повноважень.

Завдання подолання службової злочинності в Україні вже втратило суто юридичний аспект і перетворилося на серйозну політичну проблему, нерозв'язання і загострення якої впливають на міжнародне становище нашої держави та її політичний імідж у світі.

Саме тому актуальними є дослідження злочинності у сфері державної служби. Крім того, хоча вчинення злочинів і кримінальна відповідальність за них службових осіб, регламентується Кримінальним кодексом України, чітко не класифіковано в жодному законодавчому акті, а тому потребує додаткового дослідження та класифікації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості притягнення до кримінально-правової відповідальності за правопорушення у сфері державної служби невід'ємно пов'язані із загальноправовими, економічними, соціальними та іншими умовами у державі, враховуючи особливості законодавчої еволюції відповідної сфери в попередні періоди.

Аналіз публікацій показує, що питанням кримінальної відповідальності за зловживання при виконанні службової діяльності присвячено праці С. І. Дячука, К.П. Задоя, О. О. Кваші, В.Л. Ортинського, М.С. Туркота, М.І. Хавронюка, Р. Л. Чорного, Н. М. Ярмишта ін. Незважаючи на наявність значної кількості досліджень, багато питань у цій царині залишаються актуальними, зокрема ті, що стосуються права публічних посадових осіб на участь у злочинній діяльності.

Мета статті. Державні службовці є кадровим складом органів державного управління. Як співробітники державних органів, вони фактично перебувають на службі у держави і виконують її завдання та функції. Саме владні посадовці є останньою ланкою державного управління, через яку реалізується виконавча державна влада. З огляду на ці фактори державні службовці неминуче несуть значну відповідальність за свої дії, вони публічно деліктоздатні.

Метою статті є розгляд окремих питань кримінальної відповідальності за злочини вчинені посадовими особами при виконанні службових обов'язків.

Результати

У теорії кримінального права юридичні склади злочинів, які мають однакову конструкцію і при цьому юридичний склад одного злочину включає одну чи декілька ознак, які є більш конкретними за відповідні ознаки складу іншого злочину, називають такими, що перебувають у співвідношенні загального та спеціального складів [1].

Подібним чином співвідносяться юридичні склади злочинів, передбачені ч. 1 ст. 364 та ч. 1 ст. 423 КК (зловживання владою або службовим становищем), ч. 1 ст. 365 та ч. 1 ст. 424 КК (перевищення влади або службових повноважень), ч. 1 ст. 367 та ч. 1 ст. 425 КК (службова недбалість), тобто загальнокримінальні злочини у сфері службової діяльності [2].

Усі ці злочини входять до групи загальних, оскільки можуть бути вчинені будь-яким державним органом, групою громадян або приватною особою. Крім того, ці злочини поділяються на різні групи залежно від суб'єкта, а не об'єкта правопорушення.

Якщо підставою відповідальності є правопорушення у сфері виконання правил та обов'язків публічних посадових осіб, які є загальнообов'язковими, то суб'єктом правопорушення є посадова особа, яка володіє особливим правовим статусом, що поєднує в собі офіційні повноваження, надані законом, і статус уповноваженої сторони у владних відносинах (так звана «професійна поведінка»).

Поняття «службова особа» визначено в примітці 1 до статті 364 Кримінального кодексу України: службова особа - це особа, яка виконує обов'язки представника влади і обіймає посаду, пов'язану з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків. [2].

Відсутність зв'язку між службовим повноваженням конкретних осіб та їхніми діями стосовно іншого суб'єкта управлінських відносин (зокрема, потерпілого), їхніми шкідливими наслідками свідчить про відсутність службового злочину.

Професор В. Баштанник зазначає, що кримінальна відповідальність службових осіб – це спеціальний правовий режим юридичної відповідальності посадових осіб, у межах якого дії (дії або бездіяльність) посадових осіб офіційно оцінюються як злочинні та протиправні діяння. Кримінальна відповідальність – це вид державного примусу, державного засудження та обмеження особистого, майнового чи іншого характеру, передбачений Кримінальним кодексом України, встановлений вироком суду і покладений на винного спеціальним державним органом [3, с. 70].

Кримінальна відповідальність публічних посадових осіб ґрунтується на вимозі суворого дотримання конституційного принципу законності, визначеного у статті 19 Конституції України [4]. Кримінальна відповідальність поширюється на злочини, вчинені публічними посадовими особами в процесі їх управління.

Вважаємо за необхідне навести коротку характеристику наведених груп злочинів та передбаченої кримінальної відповідальності за їх вчинення.

Так, злочини, зафіксовані у ст. 255, 257, 2583, 260 та ч. 1 ст. 364 та ч. 1 ст. 423 КК Кримінального кодексу України, стосуються зловживання владою або службовим становищем посадовою особою.

Незаконне використання службовою особою службових повноважень О. Кваша трактує як незаконне використання статусу, повноважень статусу, повноважень, що випливають зі статусу, і незаконне використання службових відносин (компетенції). [5, с. 67].

А. В. Савченко вважає, що використання зазначеною особою влади чи службового становища, прямо призводить до юридичної відповідальності. До такої поведінки належить використання всупереч інтересам служби повноважень або можливостей, якими наділена особа, у зв'язку із обійманням певної посади або виконанням певної діяльності. Науковець наводить закономірне розмежування двох виявів цього злочину: зловживання владою, що завдало суттєвої шкоди і зловживання службовим становищем, яке заподіяло істотної шкоди [6, с. 49-51].

Зловживання повноваженнями – це використання посадовою особою, яка є представником законодавчого, адміністративного чи судового органу, повноважень і можливостей, пов'язаних з її посадою, для висунення вимог або ухвалення рішень, обов'язкових для виконання іншими фізичними або юридичними особами.

Зловживання владою -- це використання посадовими особами, які є представниками законодавчих, адміністративних чи судових органів, повноважень і можливостей, пов'язаних з їхнім посадовим становищем, для висунення вимог чи ухвалення рішень, обов'язкових для виконання іншими фізичними чи юридичними особами, всупереч інтересам своєї посади [7, с. 145].

Таким чином, здійснення службовою особою влади чи службового становища – це використання власного правового статусу (головним чином прав та обов'язків), обійманої посади, повноважень відповідного органу, установи, організації або державного підприємства, а також владних чи службових відносин.

Використання влади чи службового становища посадовими особами має вважатися незаконним, якщо воно суперечить інтересам органу влади чи служби. Водночас, якщо публічна посадова особа вчиняє злочин, передбачений статтями 255, 257, 2583 або 260 ККУ, таке використання є використанням особистої вигоди і вважається кримінальним злочином.

Наступним видом злочинів службових осіб є перевищення влади або службових повноважень, передбачених статтею 365 ККУ, тобто посадова особа умисно вчиняє дію, яка явно виходить за межі наданих їй прав чи повноважень, якщо вона заподіює істотну шкоду охоронюваним законом правам, інтересам окремих громадян, інтересам держави або суспільства чи інтересам юридичної особи. [2].

Об'єктивна сторона зловживання владою або службовими повноваженнями характеризується такими трьома істотними елементами

1) Наступні діяння:

а) складаються виключно з позитивних дій (вчинків);

б) впливають зі службового становища винного і пов'язані з його владою або службовими повноваженнями; і

в) явно виходять за межі його/її повноважень;

2) заподіює істотну шкоду правам, свободам чи інтересам фізичних, юридичних осіб, державі або суспільним інтересам чи проявляється у вигляді тяжких наслідків; і

3) між діянням і наслідками є причинно-наслідковий зв'язок.

Кримінальна відповідальність за ст. 365 Кримінального кодексу настає тільки в тому разі, якщо поведінка службової посадової особи впливає з її посадового становища і пов'язана з її професійними повноваженнями.

Якщо такого зв'язку немає, діяння не вважається зловживанням посадовими повноваженнями і підлягає кваліфікації за статтями КК, які регулюють відповідальність за злочини проти особи, власності, громадського порядку тощо. [2].

Об'єктивна сторона зловживання повноваженнями характеризується також тим, що під час вчинення цього злочину винний вчиняє певні службові дії, які не тільки виходять за межі його повноважень, а й, навпаки, явно перевищують надані суб'єкту права і повноваження.

У цьому полягає принципова відмінність зловживання повноваженнями (ст. 365 Кодексу) від перевищення повноважень (ст. 364 Кодексу): винний, незважаючи на те, що діє всупереч інтересам свого службового становища, реалізує повноваження, надані йому при виконанні службових обов'язків, а значить, діє в межах (межах) цих повноважень. Таким чином, навіть якщо злочинна поведінка виконавця ґрунтується на його службовому становищі, її не можна кваліфікувати за ст. 365 ККУ, якщо вона не виходить за рамки наданих виконавцю повноважень.

Характер, обсяг та зміст повноважень, а також порядок (умови та методи) їх здійснення визначаються посадовими повноваженнями особи, що закріплені в законі, постанові, наказі, розпорядженні, директиві, статуті, положенні чи іншому нормативному акті. Тому для того, щоб визначити, чи виходить поведінка посадової особи за межі її повноважень, необхідно з'ясувати, яким нормативним актом регулюється дана поведінка і яке положення цього закону було порушене винним у конкретному випадку. Однак якщо посадова особа явно перевищила свої повноваження в умовах надзвичайного стану, вона звільняється від відповідальності за ст. 365 КК за умови дотримання вимог ст. 39 КК. Питання про відповідальність посадової особи, яка відступила від своїх службових повноважень на підставі отриманого нею наказу чи розпорядження, вирішується з урахуванням вимог статті 41 КК. [8, с. 119].

Зловживання владою за ст. 365(1) ККУ вважається закінченим, якщо злочин містить матеріальний склад і має наслідком наслідки у вигляді серйозної шкоди правам, свободам чи інтересам фізичної або юридичної особи або державним чи громадським інтересам. Відсутність таких наслідків свідчить або про вчинення посадового проступку, або про готування чи замах на вчинення злочину, передбаченого ст. 365(1) КК [2].

Суб'єктивна сторона зловживання посадовими повноваженнями характеризується умисною або змішаною формою вини. Вказівка в законі на явне перевищення наданих прав чи повноважень (ч. 1 ст. 365 КК) означає, що публічна посадова особа може діяти лише з прямим умислом. Тому під час визначення того, чи дійсно такий шлях втечі є очевидним, питання полягає в тому, чи був він очевидним, безперечним і неспростовним для всіх, і передусім для самої публічної службової особи, і чи усвідомлював він незаконність свого діяння. При цьому слід виходити з того, чи усвідомлювала сама публічна посадова особа незаконність своєї поведінки. Мотив і мета таких дій можуть бути різними і, як правило, не впливають на кваліфікацію злочину. Психічне ставлення публічної посадової особи до наслідків своєї поведінки може проявлятися як в умисних, так і в необережних злочинах [9, с. 25]. Як правило, злочини, передбачені статтею 365 КК України, є умисними.

Щодо третьої групи злочинів, пов'язаних із недбалістю при виконанні службових обов'язків, то слід зазначити, що з огляду на особливий характер державних службовців, більшість із них перебувають у групі ризику і за наявності підстав можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності за недбалість при виконанні службових обов'язків.

Службовою недбалістю (ст. 367 КК України) визнають невиконання або неналежне виконання публічною службовою особою своїх службових обов'язків, що спричинило заподіяння істотної шкоди правам, свободам чи інтересам особи, державним або громадським інтересам чи охоронюваним законом інтересам конкретної юридичної особи. Суб'єктом (тобто виконавцем) посадового злочину може бути не кожен

державний службовець, а тільки той, хто виконує організаційні, адміністративні або господарські функції.

Службова недбалість може виражатися в бездіяльності, коли суб'єкт не повністю виконує свої службові обов'язки або коли службові обов'язки виконуються неналежним чином, але не так, як того вимагають інтереси посади.

Склад злочину, передбаченого частиною 1 статті 367 Закону України, як і інших злочинів, містить у собі такі основні елементи, як суб'єкт, суб'єктивна сторона, об'єкт та об'єктивна сторона [2].

Із суб'єктивної сторони правопорушення є або злочином через необережність (коли посадова особа передбачає, що внаслідок невиконання або неналежного виконання своїх службових обов'язків її правам і законним інтересам може бути завдана серйозна шкода, але легко розраховує її відвернути), або недбалістю (коли посадова особа мала й могла це передбачити, але, попри це, не передбачає можливості заподіяння значної шкоди в результаті своїх дій), що характеризується недбалістю.

Недбалість посадової особи може бути вчинена не тільки у формі недбалості або змішаної недбалості, а й у формі непрямого умислу.

Таким чином, непрямий умисел має місце під час вчинення злочину, передбаченого ст. 367 КК України, якщо службова особа не мала наміру одержати незаконну вигоду, але передбачала настання суспільно небезпечного результату і не бажала його заподіяння, але свідомо допускала можливість його настання [10, с. 106].

При визначенні наявності складу злочину «службової недбалості» щодо публічної службової особи необхідно встановити відповідні повноваження посадової особи та правові акти, що визначають коло її службових обов'язків за відповідних обставин, які обов'язки посадова особа повинна була виконувати, в якому обсязі та яким чином; та чи мала посадова особа у відповідних обставинах реальну можливість належним чином виконувати ці обов'язки; і які були конкретні деталі порушення обов'язків, вчиненого цією особою, і які були наслідки; і чи перебувало посадове порушення в причинно-наслідковому зв'язку з наслідками, що настали. [11, с. 64].

Таким чином, особливостями кримінальної відповідальності публічних посадових осіб за злочин «службова недбалість» є: 1) відповідно до Закону України «Про публічних посадових осіб» вона настає у разі вчинення цього злочину особою, яка обіймає посаду публічної службової особи; 2) у КК України законодавець не відносить публічних службових осіб до спеціальних суб'єктів відповідного злочину, оскільки публічні службові особи прямо не називаються, а оперують поняттям «публічна службова особа», що є дещо ширшим за предмет дослідження; 3) підставою для застосування кримінальної відповідальності до публічних службових осіб є не лише наявність істотної шкоди.

Основною умовою вчинення кримінального правопорушення є наявність істотної шкоди, під якою розуміють пряму матеріальну шкоду, заподіяну фізичним та юридичним особам, втрачений заробіток, порушення політичних, трудових, житлових, особистих майнових прав та охоронюваних законом інтересів громадян, приниження престижу державних службовців і створення обстановки, що ускладнює виконання основних функцій державних органів [12].

Таким чином, відповідальність за злочини службових осіб, як їх визначено в Кримінальному кодексі, покладається тільки на державних службовців. З іншого боку, інші державні службовці (функціональний, адміністративний і допоміжний персонал) не представляють державу, не виражають волю держави, а виражають свою власну волю. Наприклад, Кримінальний кодекс передбачено відповідальність за діяльність співробітників (не посадових осіб) державних органів або організацій за незаконне

одержання значної суми матеріальних благ або майнових вигод за вчинення (або не вчинення) дій з використанням свого службового становища.

Висновки

На основі проведеного дослідження можна зробити узагальнення, що дії службових осіб, які зловживають владою або службовим становищем, перевищує владу чи службові повноваження або недбало ставиться до державної служби, і при цьому посягає на порядок здійснення службових обов'язків, охоплюються відповідними частинами ст. ст. 423, 424 та 425 КК, що виключає їх кваліфікацію за ст. ст. 364, 365 та 367 КК. Навпаки, якщо перелічені дії посадової особи не порушують порядку виконання службових обов'язків або порушують його, але не зазначені у статті 19 Особливої частини Кримінального кодексу України як посадовий злочин (наприклад, хабарництво), їх кваліфікують за змістом відповідної статті 17 розділу Особливої частини ККУ або, за наявності підстав, за сукупністю цього злочину та інших статей Особливої частини ККУ.

Список використаних джерел

1. Кримінальне право. Особлива частина: мультимедійний навч. посіб. URL: <https://www.nai.au.kiev.ua/files/kafedru/kp/KruminPravopidr.pdf/>.
2. Кримінальний кодекс України від від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
3. Баштанник В. В. Відповідальність кримінальна. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т 6. С. 69-72.
4. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/>
5. Кваша О., Ониськів А. Кримінальна відповідальність за злочини проти порядку проходження військової служби: порівняльно-правове дослідження. Вісник Національної академії прокуратури України. 2017. № 2. С. 64–70.
6. Кримінальна відповідальність за привласнення, розтрату майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем / Слабченко О. А., Савченко А. В., Семенюк О. О., Смаглюк О. В.: [монографія]. К. : ФОРМАС, 2018. 164 с.
7. Реалізація принципу диференціації та індивідуалізації виконання покарань у кримінально-виконавчій діяльності України / Колб О. Г., Джужа О. М., Конопельський В. Я., Савченко А. В., Колб І. О., Журавська З. В., Горбач Л. М., Чередніченко С. Ю.; за заг. ред. д.ю.н., професора О. Г. Колба та О. М. Джужи. К.: Кондор-Видавництво, 2016. 336 с.
8. Кузнецов В. В. Теорія кваліфікації злочинів : підруч.; за заг. ред. доктора юрид. наук, професора В. І. Шакуна. 4-те вид., пероб. К. : Алерта, 2012. 316 с.
9. Андрушко П. Службова особа як спеціальний суб'єкт злочину. Юридичний Вісник України. 2011. № 24. С.23-26.
10. Вознюк А.А. Актуальні питання кваліфікації злочинів, передбачених статтями 255, 257, 258-3, 260 Кримінального кодексу України, учинених службовою особою з використанням влади або службового становища. Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 25 берез. 2016 р.) : у 2 ч. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 105–108.
11. Боровик А.В. Безпосередні основні об'єкти кримінальних правопорушень проти представників влади. Публічне право. 2022. № 2 (46). С. 59–72.

12. Громко В.Я. Вчинення злочину службовою особою як обставина, що обтяжує відповідальність за кримінальним правом України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Львів, 2015. 224 с.