

УДК 336.24.07(477)

О.І. ТКАЧУК

Харківський національний університет внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА ВИДИ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ¹

Визначаються ознаки посадових осіб митної служби, аналізуються їх окремі види; проведено розмежування посадових осіб від інших службовців митних органів.

Правильне розуміння поняття “посадова особа” митного органу України має дуже важливе значення, що, насамперед, пов’язано з визначенням її компетенції, прав та обов’язків, відповідальності. Крім того, практичне значення цього поняття тісно пов’язане з кримінальним законодавством, інститутом адміністративної відповідальності, всіма галузями та сферами управлінської діяльності. Питання щодо з’ясування сутності та видів посадових осіб митної служби України були предметом досліджень Є.В. Додіна, Ю.М. Дьоміна, І.Г. Калетніка, В.Т. Комзюка, О.Т. Корнійчука, А.П. Павлова, П.В. Пашка, Д.В. Приймаченка, К.К. Сандровського, С.С. Терещенка, В.К. Шкарупи, В.І. Щербини та ін. Однак, не дивлячись на інтенсивність та широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам діяльності посадових осіб митної служби, багато питань в цій сфері залишаються ще дискусійними. Однією з таких проблем є визначення ознак та видів посадових осіб митної служби України, що і є метою цієї статті. Відповідно до сформульованої мети, завданням статті є: аналіз запропонованих в науковій літературі визначень поняття “посадова особа”; проведення розмежування посадових осіб від інших службовців митних органів; класифікація посадових осіб митної служби. Новизна роботи визначається переліком ознак посадових осіб органів митної служби; авторським визначенням поняття “посадова особа митного органу”; пропозиціями щодо внесення конкретних змін і доповнень до нормативно-правових актів із зазначених питань.

Аналіз запропонованих в науковій літературі визначень понять посадової особи [1, с.24; 2, с.409; 3, с.29; 4, с.27-30] надав змогу зробити висновок про її вузьке та широке розуміння. Вузьке розуміння посадової особи полягає в ототожненні її з керівником (заступником керівника) та представником влади, які наділені владними повноваженнями, що можуть спричинити настання юридичних наслідків. Прихильники широкого розуміння цього поняття відносять до категорії посадових осіб практично всіх державних службовців, які обіймають певну посаду в органах державного апарату, включаючи навіть допоміжний персонал.

На нашу думку, більш обґрунтованим є вузьке розуміння посадових осіб, оскільки твердження про те, що всі державні службовці є посадовими особами взагалі робить неможливим існування терміну “посадова особа”. Використовуючи сьогодні у будь-якому нормативному акті поняття “посадова особа”, законодавець тим самим дає зрозуміти, що йдеться не про всіх службовців, а про їх певну частину. Більш того, в Основному законі України водночас використовуються поняття “посадова” та “службова осо-

ба”, що є орієнтиром для подальшої нормотворчості.

Деякі науковці пропонують визначити загальне для усіх галузей права поняття посадової особи, яке мало б міжгалузеве значення [5, с.122-123; 6, с.189]. Інші зазначають, що “єдине поняття посадової особи, універсальне для всіх галузей права, сформулювати неможливо, оскільки різні галузі права відрізняються предметно і системно та вирішують вищезазначене питання шляхом, який характерний лише для тієї чи іншої галузі права” [7, с.112].

На нашу думку, проблема визначення поняття “посадова особа” полягає саме у тому, що як в науці, так і в законодавстві переважає галузевий підхід до розуміння цієї категорії. Як правило, представники галузевих юридичних наук розглядають поняття посадової особи лише у взаємозв’язку з цілями й особливостями тієї чи іншої галузі права, що веде до односторонності в розкритті сутності та змісту цього поняття. І тут ми поділяємо думку В.Б. Авер’янова, який відзначає, що “в період реформаційних змін у сфері державної служби особливого значення набула проблема подолання галузевих підходів у визначенні поняття “посадова особа”, його уніфікації та законодавчого закріплення” [2, с.399].

При визначенні поняття посадової особи митних органів слід звернути увагу на практичне значення відокремлення цих осіб від інших службовців, які працюють в органах митної служби. Зокрема, це пов’язано із тим, що у деяких випадках юридична відповідальність передбачена саме стосовно посадових осіб, тому що будь-яка посадова особа митного органу є державним службовцем, проте не кожний державний службовець органу митної служби є посадовою особою.

Посадові особи митних органів здійснюють організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські обов’язки. Так, згідно з п.1 Постанови Пленуму Верховного Суду України “Про судову практику у справах про хабарництво” від 26.04.2002 р. за № 5, організаційно-розпорядчими вважаються обов’язки по здійсненню керівництва галузю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділами, лабораторіями, кафедрами), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконроби, бригадири тощо) [8]. Отже, до посадових осіб належать службовці, які керують діяльністю підлеглих їм працівників, а також мають право здійснювати в межах своєї компетенції владні дії, що призводять до юридичних наслідків.

¹ Первинна рекомендація з напрямку досліджень: канд. юрид. наук Музичук О.М. (ХНУВС).

Згідно цієї ж Постанови Пленуму Верховного Суду України адміністративно-господарськими обов'язками вважаються "обов'язки по управлінню або розпорядженню майном (встановлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є у начальників планово-економічних, постачальних, фінансових відділів і служб, завідуючих складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів та контролерів тощо" [8].

Слід зазначити, що поняття посадової особи дістало законодавче закріплення як в Законі України "Про державну службу" (ст.2) [9], так і в Митному кодексі України (ст.407) [10]. Так, в Законі України "Про державну службу" посадовими особами вважаються "керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій" [9]. Однак, беручи до уваги те, що консультативно-дорадчі функції може виконувати будь-яка особа, доцільним, на нашу думку, є виключення цього словосполучення як класифікаційної ознаки з понять посадової особи, які закріплені в ст.2 Закону України "Про державну службу" та ст.407 Митного кодексу України.

В Митному кодексі України під посадовими особами митної служби розуміються "працівники митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій, на яких цим Кодексом та іншими законами України покладено здійснення митної справи, організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і яким присвоєно спеціальні звання" [10].

Таким чином, можна зробити висновок, що законодавець під посадовими особами митної служби розуміє: по-перше, працівників митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій; по-друге, працівників, на яких цим Кодексом та іншими законами України покладено здійснення митної справи та які, у зв'язку з цим, здійснюють організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції; по-третє, працівників, яким присвоєно спеціальні звання.

Як видно, в Законі України "Про державну службу" та Митному кодексі України має місце фактичне змішування понять "державний службовець" та "посадова особа". Однак чітке розмежування цих понять має значення для визначення повноважень конкретної особи, виду та обсягу її відповідальності тощо. Посадові особи є державними службовцями. Саме тому всі посадові особи можуть бути кваліфіковані як державні службовці, але не всі державні службовці можуть бути визначені як посадові особи. Слід також зазначити і те, що термін "посадова особа" не є похідним від поняття "посада", а пов'язується з наявністю особливих, посадових повноважень. Поняття посади є більш ширшим за змістом, оскільки посади в органах митної служби займають не лише посадові особи, а й спеціалісти (фахівці), обслуговуючий персонал.

На нашу думку, приведені вище поняття посадової особи митної служби України, яке сформульоване у ст.407 МКУ, характеризує не посадову особу, а державного службовця в цілому. Більш того, аналіз приведеного в ст.407 МКУ поняття посадової особи митної служби України дає змогу зробити висновок про те, що усі працівники митних органів, на яких покладено здійснення митної справи, організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і яким присвоєно спеціальні

звання, є посадовими особами. Звідси виникає запитання, а чи всі службовці митних органів, яким присвоєно спеціальні звання та які виконують організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції, є посадовими особами? Вважаємо, що не всі, тому що частина із них є не посадовими, а службовими особами. Отже, доцільним буде розмежування посадових та службових осіб митних органів.

Слід зазначити, що до початку 90-х років минулого сторіччя у вітчизняному законодавстві і науковій літературі широко вживаним був термін "службова особа", і лише прийнятий у 1995 році Закон України "Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності посадових осіб" вніс зміни у Кримінальний, Кримінально-процесуальний кодекси, Кодекс про адміністративні правопорушення щодо використання терміну "посадова особа" замість "службова особа". На нашу думку, основним критерієм розмежування цих понять є характер владних повноважень. Так, в правничій літературі, залежно від обсягу і сфери владного впливу, розрізняють лінійну та функціональну владу. Лінійна влада полягає у здійсненні управлінських функцій стосовно підлеглих, що дає змогу розпоряджатися трудовими і матеріальними ресурсами, тобто здійснювати внутрішнє управління (адміністрування) [11, с.10-11]. Другу групу становлять особи, наділені функціональною владою, що забезпечує практичне здійснення службових завдань та окремих функцій управління. До цієї групи службовців необхідно віднести так званих "службових осіб", тобто усіх тих державних службовців, які не відносяться до посадових осіб, зокрема спеціалістів та обслуговуючий персонал.

Таким чином, усі посадові особи водночас є службовими, однак не всі службові особи можуть бути посадовими. Посадові особи, як правило, займають керівні посади і, у зв'язку з цим, виконують організаційно-розпорядчі (організаційно-владні) функції. Саме наявність влади дає підстави характеризувати посадову особу як обов'язкового суб'єкта управлінського процесу, тобто є визначальним елементом службово-правового статусу посадової особи. Владний характер посадових повноважень допомагає здійснювати вплив на інших службових осіб з метою забезпечення їх діяльності. Посадові особи мають право вчиняти службові дії, що породжують юридичні наслідки для інших осіб, зокрема, вони мають право прийому на роботу, застосування заходів заохочення або примусу.

Поняття "службова особа" за своїм змістом є ширшим і не пов'язане із зайняттям керівної посади чи виконанням функцій керівника. Отже, розмежування між поняттями "посадова особа" та "службова особа" полягає у такому: по-перше, посадова особа наділена як зовнішніми владними повноваженнями, так і внутрішніми (посадові особи мають підлеглих по службі), службова – тільки зовнішніми; по-друге, усі посадові особи водночас є службовими, однак не всі службові особи можуть бути посадовими.

Вважаємо, доцільним в Законі України "Про державну службу" визначити поняття: 1) *посадових осіб* як осіб, які наділені зовнішніми або внутрішніми державно-владними повноваженнями, здійснюють організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції, мають право здійснювати юридично-значимі дії, які спричиняють виникнення, зміну чи припинення правових відносин, і несуть, у зв'язку з цим, підвищену відповідальність за невиконання або неналежне виконання своїх посадових обов'язків; та 2) *службових осіб*, як всіх інших державних службовців, крім посадових осіб.

Організаційно-розпорядчими (владними) повнова-

женнями в митних органах наділені не тільки керівники, заступники керівників, а й *представники адміністративної влади*, дії яких також можуть спричиняти юридичні наслідки. Отже, останню категорію державних службовців митних органів складають представники адміністративної влади, чії дії поширюються на осіб, що їм не підпорядковані.

Слід зазначити, що одні вчені вважають, що представники влади є посадовими особами, і ці терміни повинні відноситися як часткове до загального. Інші, навпаки, виходять з того, що не кожного представника влади можна розглядати як посадову особу, що поняттям посадової особи не охоплюються всі представники влади, і вони відносяться як загальне до часткового [12, с.14]. Деякі вчені вважають, що термін "представник влади" є застарілим і не може більше використовуватися у правовій науці [13, с.16]. На нашу думку, представники влади є різновидом посадових осіб, оскільки в більшості випадків вони не мають підлеглих, однак наділені державно-владними повноваженнями до осіб непідлеглих їм по службі.

Представники адміністративної влади наділені правом застосовувати заходи адміністративного примусу до учасників правовідносин, які порушують нормативно встановлені правила поведінки. До них належать службовці митних органів, які наділені владними повноваженнями публічного характеру, тобто розпорядчою владою поза межами митних органів, в яких вони працюють, і щодо багатьох організацій і громадян, які організаційно їм не підпорядковані. Згідно з п.1 Постанови Пленуму Верховного Суду України "Про судову практику у справах про хабарництво" від 26.04.2002 р., № 5 до представників влади належать, зокрема, працівники державних органів та їх апарату, які наділені правом, у межах своєї компетенції, ставити вимоги, а також приймати рішення, обов'язкові для виконання юридичними і фізичними особами незалежно від їх відомчої належності чи підлеглості [8].

Таким чином, представники влади характеризуються тим, що вони: беруть участь у правових відносинах із непідлеглими їм особами, органами й установами; виступають в цих відносинах від імені органів держави і самі безпосередньо можуть вживати заходів, необхідних для виконання законних вимог, із якими вони виступають; серед заходів, які застосовуються до непідлеглих їм осіб, можуть використовувати і заходи примусового порядку.

На нашу думку, посадових осіб митних органів доцільно класифікувати за такими критеріями: 1) *за напрямком (сферою) діяльності* на: а) посадових осіб, які мають лише внутрішньо-організаційні владні повноваження (як правило, це керівники, заступники керівників експлуатаційних, транспортних, інформаційно-аналітичних, кадрових та інших підрозділів забезпечення); б) посадові особи, які мають владні повноваження лише публічного характеру (інспектори митної служби та прирівняні до них особи); в) посадові особи, які мають владні повноваження як публічного, так і внутрішньо-організаційного характеру (керівники, заступники керівників регіональних митниць, митниць, митних постів, керівники та їх заступники підрозділів митної варті); 2) *за характером посадових повноважень* на: а) керівників (заступників керівників), які наділені владними повноваженнями як зовнішнього, так і внутрішнього характеру. Керівники (заступники керівників) органів митної служби беруть безпосередню участь у підборі, розміщенні й управлінні службовими кадрами (прийняття на службу, ротация, звільнення зі служби, накладення дисциплінарних стягнень, направлення на під-

вищення кваліфікації, перепідготовку, здійснення контрольних повноважень щодо підлеглих їм по службі тощо), так і представляють підпорядковані їм органи у різних правовідносинах; б) представників влади, які наділені державно-владними повноваженнями до осіб непідлеглих їм по службі. Вони наділені правом застосовувати заходи адміністративного примусу до учасників правовідносин, які порушують нормативно встановлені митні правила, тобто реалізують розпорядчу владу поза межами митних органів, в яких вони працюють, і щодо багатьох організацій і громадян, які організаційно їм не підпорядковані.

Отже, до посадових осіб митних органів відносяться керівники, заступники керівників Державної митної служби України; регіональних митниць, митниць і митних постів; митної варті; управлінь, відділів, інших структурних підрозділів митних органів (експлуатаційних, транспортних, інформаційно-аналітичних, кінологічних спеціалізованих установ та науково-освітніх організацій), а також службовці, які мають державно-владні повноваження публічного характеру, тобто представники адміністративної влади (інспектори митної служби та прирівняні до них особи).

Допоміжний (технічний) персонал, фахівці (спеціалісти) до посадових осіб не відносяться.

Таким чином, до *ознак посадової особи митних органів* ми відносимо:

- 1) це фізична особа, громадянин України, який досяг 18-річного віку і здатний за своїми діловими і моральними якостями, освітнім рівнем і станом здоров'я виконувати завдання, покладені на митну службу України;
- 2) виконує свою діяльність від імені держави та за її дорученням;
- 3) приймає присягу державного службовця або урочище зобов'язання посадових осіб митної служби України;
- 4) особа, якій, як правило, присвоєно спеціальне звання;
- 5) здійснює організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські функції, у зв'язку з чим, наділена зовнішніми чи внутрішніми повноваженнями владного характеру, що допомагає їй здійснювати вплив на інших осіб;
- 6) законні розпорядження посадової особи митних органів є обов'язковими для виконання;
- 7) наявність встановлених обмежень щодо здійснення окремих видів діяльності (ст.ст.414, 415, 416 МКУ);
- 8) дії посадової особи митних органів тягнуть за собою певні юридичні наслідки, які встановлюють, змінюють чи припиняють правовідносини;
- 9) одержує заробітну плату за рахунок державних коштів;
- 10) перебуває під соціально-правовим захистом, який передбачено законодавчими актами.

Таким чином, вважаємо доцільним *посадових осіб органів митної служби* визначити як працівників митних органів, яким присвоєно спеціальне звання, на яких законодавчими актами покладено здійснення митної справи та які, у зв'язку з цим, наділені зовнішніми або внутрішніми державно-владними повноваженнями, здійснюють організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції, мають право здійснювати юридично-значимі дії, і несуть підвищену відповідальність за невиконання або неналежне виконання своїх посадових обов'язків.

Наприкінці зазначимо, що норми Конституції є нормами прямої дії, які, перш за все, спрямовані на захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. А тому закріплена в Конституції України норма про те, що

органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, повинна стати орієнтиром і основним принципом діяльності всіх без винятку категорій державних службовців митних органів, а тим більше посадових осіб, які мають найбільший об'єм владних повноваження. У зв'язку з чим необхідним є закріплення в законодавчих актах єдиного загально-правового поняття посадової особи, основою якого може бути запропоноване нами його визначення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Петухов Г.Е., Васильев А.С. Понятие должностного лица в советском законодательстве и правовой науке // Правоведение. –1980. –№ 3. –С.24-29.
2. Виконавча влада і адміністративне право /За заг. ред. В.Б. Авер'янова. -К.: Видавничий Дім "Ін-Юре", 2002. -668 с.
3. Петришин О.В. Статус службової особи: природа, структура, спеціалізація. -К.: УНКВО, 1990. -76 с.
4. Прокопенко В.І. Трудове право України: Підручник. -Х.: Консум, 1998. -480 с.
5. Манохин В.М. Советская государственная служба. -М.: Юрид. лит-ра, 1966. -196 с.

6. Алексин А.П., Кармолицкий А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. –М.: ЗЕРЦАЛО, ТЕИС, 1996. –640 с.

7. Агеева Е.А. Юридическая ответственность в государственном управлении: Социально-правовой аспект. –Л.: Изд-во ЛГУ, 1990. –С.112-113.

8. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про хабарництво» від 26.04.2002 р., № 5 // Юридичний вісник. -№ 28. -13-19.07.2002.

9. Закон України "Про державну службу" від 16.12.1993 р. // ВВР України. –1993. -№ 52. -Ст.490.

10. Митний кодекс України // ВВР України. –2002. -№ 38-39. -Ст.288.

11. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР. –Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1989. –204 с.

12. Лазарев Б.М. Государственная служба /РАН Акад. Правовой ун-т при Ин-те государства и права. –М.: "Знание", 1993. –216 с.

13. Усольцев А.Т. Должностное лицо в советском государственном управлении // Правоведение. –1987. -№ 3. –С.15-17.

Надійшла до редколегії 22.10.2006

ТКАЧУК А.И. ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ И ВИДЫ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ

Определяются признаки должностных лиц таможенной службы, анализируются их отдельные виды; проведено размежевание должностных лиц от других служащих таможенных органов.

TKACHUK A.I. CONCEPT, ATTRIBUTES AND KINDS OFFICIALS OF UKRAINE CUSTOMS SERVICE
Attributes for officials of customs service are defined, their separate kinds are analyzed; delimitation of officials from other serving customs bodies is carried out.



О.М. ХРАМЦОВ

канд. юрид. наук

Харківський національний університет внутрішніх справ

УДК 343.226+159.938

ОЗНАКИ ПСИХІЧНОГО НАСИЛЬСТВА ЯК КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ КАТЕГОРІЇ

Проводиться аналіз психічного насильства як кримінально-правової категорії. Наголошується, що ці ознаки є як суб'єктивними, так і об'єктивними. Проводиться відмежування психічного насильства як кримінально-правової категорії від нього, як категорії інших наук. Обґрунтовується висновок, що встановлення ознак психічного насильства дозволить ефективніше застосовувати кримінально-правові норми про відповідальність за конкретні його прояви (погрози, примушування тощо).

Психічне насильство, як і фізичне, є обов'язковою ознакою насильницького злочину, тому важливе теоретичне та практичне значення має встановлення його ознак як кримінально-правової категорії. Цією проблемою займа-

лися і займаються такі вчені-криміналісти та кримінологи, як І.Я. Фойницький, А.Ф. Зелінський, М.І. Панов, Л.В. Сердюк, І.А. Петін, А.В. Наумов та інші. Але не вироблено єдиного підходу до визначення ознак психічного наси-