

М. М. Маськовіта

Львівський державний університет внутрішніх справ,
аспірант кафедри
теорії та історії держави і права

ПРИСЯГА ПРАЦІВНИКА ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЯК СКЛАДОВИЙ ЕЛЕМЕНТ ЙОГО ПРАВОВОГО СТАТУСУ

© Маськовіта М. М., 2015

Проаналізовано роль і значення присяги працівників органів внутрішніх справ як складової частини їхнього правового статусу. Розглянуто нормативно-правові акти, які регламентують питання присяги працівника органів внутрішніх справ.

Ключові слова: присяга, працівник органів внутрішніх справ, державний службовець, поліція, правовий статус.

М. М. Маськовіта

ПРИСЯГА РАБОТНИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В КАЧЕСТВЕ СОСТАВНОГО ЭЛЕМЕНТА ЕГО ПРАВОВОГО СТАТУСА

Проанализировано роль и значение присяги работников органов внутренних дел как часть их правового статуса. Рассмотрены нормативно-правовые акты, регламентирующие вопросы присяги сотрудника органов внутренних дел.

Ключевые слова: присяга, работник органов внутренних дел, государственный служащий, полиция, правовой статус.

М. М. Maskovita

OATH OF POLICE OFFICERS AS PART OF ITS LEGAL STATUS

The role and importance of oath police officers as part of their legal status. Consider regulations that govern the oath police officers.

Key words: oath of police rights, civil servant, police, legal status.

Постановка проблеми. Прийняття працівником органів внутрішніх справ присяги є надзвичайно важливим і вирішальним для здійснення правоохоронної діяльності. З присягою безпосередньо пов'язане виконання обов'язків працівником органів внутрішніх справ. Саме присяга в окремих випадках є критерієм зарахування фізичної особи до працівників органів внутрішніх справ.

Водночас поняття, зміст, сутність присяги, її правове регулювання та процедури прийняття залишаються ще не цілком дослідженими і теоретично напрацьованими. Крім того, недостатнє законодавче регулювання цього питання (відсутність єдиного підходу до законодавчого регулювання присяги щодо всіх суб'єктів правоохоронної діяльності, порядку прийняття, її значення для вирішення питання щодо моменту набуття відповідного правового статусу тощо) негативно впливає на функціонування органів внутрішніх справ та створює певні колізії в чинному законодавстві.

Стан дослідження. Питання присяги як елемента правового статусу працівників органів внутрішніх справ розглядали: Г. Аджеджанова, М. Ганопольський, О. Гончаренко, В. Завальнюк, О. Кравчук, В. Кривенко, В. Кругляков, П. Михайленко, Н. Мокрицька, М. Никифоров, Є. Папенко, Н. Русакова, В. Шадря, О. Селіванова, С. Семенов та ін.

Виклад основних положень. В “Етимологічному словнику української мови” зазначено, що слово “присяга” похідне від слова “prisegti” “присягати”, що означає “доторкнутися до предмета, яким присягали” [2, с. 579]. Поняття “присяга” має багато значень, але зміст усе одно залишається незмінним. Присяга – це офіційна й урочиста обіцянка (клятва) під час вступу на військову або іншу службу, отримання певного статусу (наприклад, громадянства) або вступу на посаду. Присяга – це акт урочистої клятви особи виконувати обов’язки, що випливають з публічно-правового статусу, якого вона набула [1].

Присяга як правове явище вже за часів Київської Русі мала декілька самостійних значень: а) зобов’язання суддів судити по праву, яке супроводжувалося ритуалом її принесення – “Хресне цілування”; б) форма забезпечення достовірності особистих доказів у цивільному та кримінальному судочинстві.

У період Литовсько-Руської держави присяга була одним з найважливіших доказів у процесі судочинства. У середньовічному суспільстві присяга вважалася більш ніж переконливим доказом. Нерідко бувало, що присяга вирішувала процес. Сила присяги полягала передовсім у тому, що її давали з іменем Бога від совісті, спрямовуючи до совісті. Тому сторона, яка не була переконана у своїй правоті, намагалася уникнути присягання сама і не допустити присяги супротивника [20, с. 70].

У XVII–XVIII ст. у судовому процесі присяга мала доказову силу. Її складали сторони і свідки. Сторона, яка відмовлялася від присяги, програвала спір. Свідків іноді від присяги могли звільнити самі сторони процесу. До присяги вдавалися сторони й суд також у випадку, коли не було ні зізнання, ні документів, на свідків. Присягу давали добровільно. Акт присяги, як звичайно, відбувався у церкві у присутності священника, відрядженого члена суду, судового писаря. В окремих випадках присягу складали у суді [20, с. 107]. Зважаючи на суспільно-політичний устрій історичних періодів, присяга як юридичне явище вже мала характер релігійно-правового інституту.

Періоду пореформеної Росії 1864 р. були відомі три види присяги: 1) на вірність службі; 2) певній посаді; 3) з конкретної справи [5]. Усі вони зберігали характер релігійного інституту, який передбачав обов’язкову присутність духівника того сповідання, до якого належала особа, що присягала. Відмова від принесення присяги (чи урочистої обіцянки, що її замінювала) була безумовною перепорою допуску до посади. І більше, коли особа відмовлялася від принесення присяги на виконання покладених державних обов’язків, винний підлягав відповідальності як за ухилення від виконання покладеного обов’язку [23, с. 12].

В юридичній науці прийнято вважати, що присяга – це юридичний факт, що являє собою прийняття офіційної урочистої обіцянки дотримуватися і виконувати права та обов’язки відповідно до посади, визначальний момент зміни спеціального правового статусу суб’єктів і здійснюваний в особливому ритуальному порядку на основі спеціалізованих символічних дій [19, с. 18].

Варто наголосити, що в тексті Присяги відображено конституційне положення про те, що джерелом влади в Україні є народ України (ч. 1. ст. 5 Конституції України) [3]. Складаючи Присягу, державний службовець зобов’язується: “Беручи на себе повноваження члена виборчої комісії та усвідомлюючи свою високу відповідальність перед Українським народом ...” [12]; “Вступаючи на службу до Національного антикорупційного бюро України, усвідомлюючи свою високу відповідальність, клянуся завжди залишатися вірним Українському народові ... ” [13]; “Вступаючи на службу в прокуратуру, присвячую свою діяльність служінню Українському народові і Україні ... ” [15]; “Вступаючи на посаду судді, урочисто присягаю Українському народові ... ” [9]; “Усвідомлюючи свою високу відповідальність члена Кабінету Міністрів України,

урочисто присягаю Українському народові” [11]; “Вступаючи на службу до податкової міліції, присягаю на вірність Українському народові” [4]; “Вступаючи на службу до Державної кримінально-виконавчої служби України, клянуся завжди залишатися вірним Українському народові ... ” [6]; “Присягаю Українському народові ... ” [18]; “Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити громаді та народові України ... ” [16]; “Вступаючи на військову службу, урочисто клянуся народу України ... ” [17]

Ключовими словами словосполученнями в присягах є “Український народ” і “вірність Україні”. Тобто законодавець імперативно встановив, що державні службовці повинні бути вірними своєму народові та служити йому [1].

Правовий статус державного службовця виникає з моменту складення присяги публічного службовця. Якщо особа пройшла конкурсний відбір і вперше зараховується на державну службу, то вона повинна скласти присягу. У разі відмови особа не може набувати статусу публічного службовця. У цьому контексті існує некоректність норми п. 6 ч. 1 ст. 30 чинного Закону України “Про державну службу” від 16 січня 1993 року № 3723-ХІІ [7], яка передбачає, що відмова від прийняття присяги є підставою для припинення державної служби. Новий підхід до цього викладений у ч. 3 ст. 18 Закону України “Про державну службу” від 17 листопада 2011 року № 4050-VI [8], який набирає чинності 01 січня 2016 р. Передбачено, що у разі відмови особи від складення присяги державного службовця вона вважається такою, що відмовилася від зайняття посади державної служби, а акт про її призначення на посаду державної служби у зв'язку з цим скасовує суб'єкт призначення.

Присяга державних службовців передбачає обов'язки не тільки юридичного змісту “суворо дотримуватися Конституції”, “охороняти права, свободи і законні інтереси громадян”, а й морального змісту “вірні служити народові України”, “з гідністю нести високе звання державного службовця, сумлінно виконувати свої обов'язки”. Порушення присяги спричиняє припинення державної служби, що передбачено п. 6 ч. 1 ст. 30 цього Закону. Разом з тим, складаючи Присягу, державний службовець бере на себе не тільки певні службові зобов'язання, але й моральну відповідальність за їх виконання. У зв'язку з цим як порушення Присяги слід розуміти скоєння державним службовцем проступку (вчинку) проти інтересів служби, який суперечить покладеним на нього обов'язкам, підриває довіру до нього як до носія влади, що призводить до приниження авторитету державного органу та унеможливорює подальше виконання ним своїх обов'язків [21].

Особливе значення присяга має для визначення правового статусу поліцейського як особи, наділеної повноваженнями забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Деякі автори вважають, що в сучасному суспільстві та державі присяга є лише ритуалом морально стримування стосовно осіб, що її приносять. З таким підходом не зовсім можна погодитись. На сучасному етапі розвитку суспільства і держави присяга працівника поліції в Україні, як історичний правовий інститут, не тільки не втратила свого значення, а й набуває нового змісту та застосування. У правовій літературі пропонуються різні підходи до юридичного визначення присяги. Так, на думку одних авторів, присяга – це офіційна урочиста обіцянка дотримуватись певних зобов'язань, зокрема, на підтвердження правдивості свідчень, вірності тій чи іншій справі, діяти відповідно до Конституції тощо. Інші переконані, що присяга – це клятва на вірність Конституції та служінню народу, яку в обов'язковому порядку дає посадова особа, котра вступає на високу державну посаду. З аналізу цих підходів бачимо, що вони не повторюються, і більше, між ними є певна відмінність. У зв'язку з цим постає питання: присяга – це тільки урочиста обіцянка дотримуватись певних зобов'язань чи конкретна клятва (зобов'язання) – акт, який породжує юридичні факти? Отже, один термін може мати різні правові й змістові навантаження.

Відповідно до положень Закону України “Про Національну поліцію” [14], присяга поліцейського виконує саме функцію обов'язку, а не обіцянки, яку бере на себе особа, покликана забезпечувати публічну безпеку і порядок; охороняти права і свободи людини, а також інтереси

суспільства і держави; протидіяти злочинності. Проте цей обов'язок має двоякий характер: з одного боку, він впливає із особливостей публічної діяльності поліцейського щодо виконання покладених на нього повноважень, а з іншого – має глибоке суспільно-правове навантаження, оскільки поліцейський, виконуючи свої повноваження, повинен діяти на користь суспільства та держави, здійснюючи свої повноваження відповідно до принципів: верховенства права, дотримання прав і свобод людини; законності; відкритості та прозорості; політичної нейтральності; взаємодії з населенням на засадах партнерства.

Принесення присяги особою, яку призначили на посаду поліцейського, є юридичним моментом набуття відповідного статусу й допуску до правоохоронної діяльності. Однак у судовій практиці є й інші підходи до моменту набуття статусу працівника органів внутрішніх справ для виконання ним обов'язки. Так, в ухвалі Орджонікідзевського районного суду м. Запоріжжя від 14 січня 2014 року у кримінальній справі № 335/10/14-к 1-кк/335/64/2014 зазначає, що “Особа_3 набував повноважень для самостійного несення служби на посаді дільничного інспектора міліції не з моменту підписання ним присяги (або її усного проголошення), а з моменту винесення відповідного наказу начальником Мелітопольського РВ, по закінченню стажування” [22].

До особи, яка її не склала, не можна пред'явити претензії щодо порушення нею обов'язків поліцейського. Лише після складання особою присяги працівника поліції цій особі можливо поставити у провину порушення (недотримання, ухилення від виконання) обов'язків присяги. Тобто присяга має особливе правове навантаження. Водночас вона потребує детального правового аналізу.

До прийняття 2 липня 2015 р. Закону України “Про Національну поліцію” [14] присяга працівника органів внутрішніх справ була сформульована у постанові Кабінету Міністрів України “Про затвердження нового тексту Присяги працівника органів внутрішніх справ” [10] і звучала так: “Вступаючи на службу до органів внутрішніх справ України, складаю Присягу і урочисто клянуся завжди залишатися відданим народові України, суворо дотримуватися її Конституції та чинного законодавства, бути гуманним, чесним, сумлінним і дисциплінованим працівником, зберігати державну і службову таємницю. Я присягаю з високою відповідальністю виконувати свій службовий обов'язок, вимоги статутів і наказів, постійно вдосконалювати професійну майстерність та підвищувати рівень культури, всіляко сприяти зміцненню авторитету органів внутрішніх справ. Клянуся мужньо і рішуче, не шкодуючи своїх сил і життя, боротися із злочинністю, захищати від протиправних посягань життя, здоров'я, права й свободи громадян, державний устрій і громадський порядок. Якщо ж я порушу цю Присягу, то хай мене покарають за всією суворістю закону”.

Як бачимо з наведеного, основними правовими категоріями присяги були: “залишатися відданим народові України”, “суворо дотримуватися Конституції та чинного законодавства України”, “з високою відповідальністю виконувати свій службовий обов'язок”. Такі ж категорії, як бути “гуманним”, “чесним”, “сумлінним”, були оцінювальними. Вони відігравали допоміжну роль і набували змісту лише за рахунок основних категорій.

У Законі України “Про Національну поліцію” викладено такий текст присяги поліцейського: “Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю вірно служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права і свободи людини, честь держави, з гідністю нести високе звання поліцейського та сумлінно виконувати свої службові обов'язки”. У цьому випадку основними правовими категоріями є “вірно служити Українському народові”; “дотримуватися Конституції і законів України”, “поважати і охороняти права і свободи людини”, “виконувати свої службові обов'язки”.

Значення змісту присяги: “дотримуватися Конституції та законів України”, насамперед, має розглядатись як гарантія їх незалежності, що передбачено ч. 1–2 ст. 10 Закону України “Про Національну поліцію”: “Поліція забезпечує захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності. Поліція у своїй діяльності є незалежною від рішень, заяв чи позицій політичних партій та громадських об'єднань”.

До оцінювальних категорій у Присязі поліцейських належать “усвідомлюючи свою високу відповідальність”, “честь держави”, “з гідністю нести високе звання поліцейського”, “сумлінно виконувати”.

На відміну від Присяги працівника органів внутрішніх справ, у Присязі поліцейського не зазначено про його обов'язки. Натомість у ч. 1 ст. 18 Закону України “Про Національну поліцію” встановлено, що поліцейський зобов'язаний: 1) неухильно дотримуватися положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції, та Присяги поліцейського; 2) професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов'язків, наказів керівництва; 3) поважати і не порушувати прав і свобод людини; 4) надавати невідкладну, зокрема домедичну і медичну, допомогу особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в беспорядному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я; 5) зберігати інформацію з обмеженим доступом, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків; 6) інформувати безпосереднього керівника про обставини, що унеможливають його подальшу службу в поліції або перебування на займаній посаді.

Незалежно від професійних та особистих якостей, рівня фізичної підготовки та стану здоров'я на службу в поліцію не можуть бути прийняті особи, які зокрема, відмовилися від взяття на себе зобов'язань дотримуватися обмежень та/або від складення Присяги (п. 1. ч. 3 ст. 49 Закону України “Про Національну поліцію”). Отже, працівник поліції, який складав Присягу, бере на себе виконання визначеного і виключного кола обов'язків, за невиконання чи неналежне виконання яких йому можна пред'явити претензію в порушенні присяги. Коло таких обов'язків окреслюється специфікою та умовами правоохоронної діяльності поліції.

Особа, що присягає, має брати на себе виконання чітко визначеного кола зобов'язань, за невиконання чи неналежне виконання яких до неї можна пред'явити претензію у порушенні присяги. Колом таких зобов'язань є специфічні умови правоохоронної діяльності. Вони мають зосереджуватися у присязі, бути чіткими юридичними категоріями, які розширеному тлумаченню не підлягають. Присяга працівника поліції повинна стати тим публічно-правовим актом між особою і державою, із змісту якої не буде складно встановити, які дії чи яка поведінка розцінюються як її порушення.

Висновки. Присяга працівника органів внутрішніх справ є невід'ємним обов'язковим структурним елементом його правового статусу, тим чинником, який перевтілює особу в працівника органів внутрішніх справ. Без складання присяги особа не може здійснювати правоохоронної діяльності, а прийняті нею рішення та вчинені дії не мають законної сили. Надзвичайно важливим є переосмислення значення присяги не тільки щодо дотримання працівником органів внутрішніх справ Конституції України та виконання своїх повноважень, а й щодо дотримання морально-етичних вимог, які є для них є обов'язковими.

1. Бадахов Н. Клятва с несколькими неизвесными / Н. Бадахов // Закон и бизнес. – № 28 (1170). – 12.07–18.07.2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zib.com.ua/ru/92725-predlagayut_utochnit_komu_prisyagaet_sudya.html 2. Етимологічний словник української мови: у 7 т. / ред. кол.: О. С. Мельничук (голов. ред.) та ін. – К.: Наук. думка, 1983. – Т. 4: Н-П / уклад.: Р. В. Болдирев та ін.; Ред. тому: В. Т. Коломієць, В. Г. Склярєнко. – 2003. – 656 с. 3. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 4. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13. – Ст. 112. 5. Права, за якими судиться малоросійський народ / Упорядник: К. А. Вислобоков. – Київ, 1997. – 548 с. 6. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23 червня 2005 року № 2713-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 29. – Ст. 409. 7. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 року

№ 3723-XII // Відомості Верховної ради України. – 1003. – № 52. – Ст. 490. 8. Про державну службу: Закон України від 17 листопада 2011 року № 4050-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 26. – Ст. 273. 9. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12 лютого 2015 року № 192-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 18. – Ст. 132. 10. Про затвердження нового тексту Присяги працівника органів внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1991 року № 382 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/382-91-%D0%BF> 11. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222. 12. Про місцеві вибори: Закон України від 14 липня 2015 року № 595-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 37-38. – Ст. 366. 13. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 47. – Ст. 2051. 14. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379. 15. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12. 16. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року № 2493—III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 175. 17. Про текст Військової присяги: Постанова Верховної Ради України від 6 грудня 1991 року № 1936-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 3. – Ст. 13. 18. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30 червня 2004 року № 1932-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 448. 19. Русакова Н. Г. Присяга как общеправовой феномен : автореф. дисс. ... канд. юр. наук : спец. 12.00.01: “Теория и история права и государства, история учений о праве и государстве” / Русакова Наталья Григорьевна – Нижний Новгород, 2008. – 33 с. 20. Терлюк І. Я. Історія українського права від найдавніших часів до XVIII століття: навч. посіб. з історії держави і права України. – Львів, 2003. – 156 с. 21. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 24 вересня 2015 року у справі № 826/7162/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/51659664> 22. Ухвала Орджонікідзевського районного суду м. Запоріжжя від 14 січня 2014 року у кримінальній справі № 335/10/14-к 1-кк/335/64/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/36688581> 23. Цуркан М. І. Присяга судді як невід’ємний структурний елемент його правового статусу / М. І. Цуркан // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 12. – С. 11–18.