

# Співвідношення понять «посадова особа» та «службова особа» в контексті Кодексу адміністративного судочинства України

Ольга Скочиляс-Павлів

Кафедра адміністративного та інформаційного права,  
Національний університет «Львівська політехніка»,  
УКРАЇНА, м. Львів, вул. С. Бандери, 12,  
E-mail: olypav@3g.ua

*Abstract –Implementation of administrative justice in Ukraine and adoption of the Code of Administrative Procedure of Ukraine is an important step towards protecting the rights, freedoms and interests of individuals and legal entities. However, long-term practice of the Code of Administrative Procedure of Ukraine has shown a lot of its shortcomings, the removal of which will facilitate clear understanding and application of the rules of the Code of Administrative Procedure of Ukraine. Among such problems that require solution is the definition of "subject authority".*

*Therefore, the purpose of the research is the definition of "subject authority" by finding out the ratio of the terms "public person" and "official person".*

*Analysis of legislation and judicial practice has shown that national legislation, using both of these terms has a common approach in determining their value, which affects the practical application of the Code of Administrative Procedure of Ukraine. As seen in national law appropriate to use the term "public person" with the definition contained in the Criminal Code of Ukraine. An all legal acts the term "official person" shall be replaced by the term "public person".*

Ключові слова – посадова особа, службова особа, суб'єкт владних повноважень, адміністративне судочинство, організаційно-розпорядчі функції, адміністративно-господарські функції.

## I. Вступ

Запровадження в Україні адміністративної юстиції та прийняття Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) стало важливим кроком у напрямку захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб. Проте багаторічна практика застосування КАС України показала чимало його недоліків, усунення яких сприятиме однозначному розумінню та застосуванню норм КАС України. Серед таких проблемних питань, які вимагають вирішення є однозначне визначення поняття «суб'єкт владних повноважень».

## II. Виклад основного матеріалу

КАС України встановлює, що суб'єктом владних повноважень є орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Але, як вказує В.М. Бевзенко, принципово важливим для правильного розкриття юридичної природи

правового статусу суб'єктів владних повноважень в адміністративному процесі є однозначне визначення змісту поняття «суб'єкт владних повноважень». Узагальнення цього поняття, закріпленого п. 7 ч. 1 ст. 3 КАС України, дало вченому підстави зробити висновок, що таким суб'єктом слід вважати: Президента України, орган законодавчої влади – Верховну Раду України, органи виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи судової влади – Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції, Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, прокуратуру України, органи влади Автономної Республіки Крим – Верховну Раду, Раду Міністрів; органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські, районні, обласні ради; посадову чи службову особу зазначених вище органів; інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій, наприклад, будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону тощо [1].

Не сприяє однозначному розумінню поняття «суб'єкт владних повноважень» віднесення до його змісту терміна «посадова чи службова особа». У сучасній правничій літературі поняття «посадова особа» та «службова особа» тлумачаться науковцями неоднозначно і дотепер в українській науці адміністративного права єдиного підходу щодо розмежування цих категорій не вироблено.

Визначимо поняття «посадова особа».

В. Б. Аве'рянов вважав, що для посадової особи характерною ознакою є зайняття керівної посади, яка наділяє правом виконувати юридично-владні дії, які поширюються на підлеглих по службі осіб [2, с. 286]. На цьому наголошено в дефініції, яку містить ст. 2 Закону 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» [3].

У Кримінальному кодексі України міститься визначення поняття «службова особа». Службовими особами визнаються особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом [4, с. 985].

Національне законодавство, використовуючи обидва ці терміни, не має єдиного підходу у визначенні їх співвідношення, що негативно позначається на практиці застосування багатьох нормативно-правових актів, зокрема КАС України. Не розв'язує цієї проблеми і новий Закон України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р., який набуває чинності з 1 січня 2014 р., оскільки взагалі не дає визначення понять посадової та службової особи. Зазначимо, що Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. використовує термін «службова особа», яке за своїм змістом є тотожним поняттю «посадова особа», що застосовувалося у Кримінальному кодексі Української РСР від 28 грудня 1960 р.

Визначимо зміст поняття організаційно-розпорядчі функції. Це питання найповніше розробили вчені в галузі кримінального права, оскільки КК України містить розділ XVII «Злочини у сфері службової діяльності», а одним із суб'єктів службових злочинів є особи, які постійно чи тимчасово обіймають на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків.

Під організаційно-розпорядчими обов'язками слід розуміти функції щодо здійснення керівництва галузю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників (підбір та розстановка кадрів, планування роботи, організація праці, забезпечення трудової дисципліни тощо) на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Такі функції здійснюють, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних або приватних підприємств, установ та організацій, громадських об'єднань громадян (директор державного чи приватного підприємства, президент фірми, голова правління акціонерного товариства тощо), їхні заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділів, лабораторій, кафедр), їхні заступники, особи, що керують ділянками робіт (майстри, виконробі, бригадири тощо). Характерною ознакою виконання особою організаційно-розпорядчих обов'язків є наявність у нього в підлеглості інших осіб та здійснення керівництва їх виробничою, професійною та іншою діяльністю [99, с. 986].

У кримінальній науці склалась така практика: за загальним правилом не є службовими особами і, отже, суб'єктами службових злочинів ті працівники підприємств, установ та організацій, які виконують суто професійні (адвокат, лікар, педагог тощо), виробничі (водій, провідник вагона тощо) чи технічні (друкарка, вантажник, сторож тощо) функції. У той

же час слід враховувати, що якщо разом із професійними (виробничими, технічними) функціями зазначені працівники виконують й організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські обов'язки і у зв'язку з їх здійсненням вчиняють злочин, то вони можуть бути визнані службовими особами і нести відповідальність за службові злочини (абз. 6 п. 1 Постанови Постанови Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 р. «Про судову практику у справах про хабарництво») [4, с. 987–988].

## Висновок

Зважаючи на вище викладене, вбачається доцільним у національному законодавстві використовувати термін «посадова особа» з тим визначенням, яке міститься у Кримінальному кодексі України. Тим паче, що науковці давно обґрунтовують думку, що недоречно наголошувати на виконанні посадовими особами «консультативно-дорадчих функцій», оскільки зі змісту «служби» як діяльності людини випливає, що такими функціями наділені усі службовці. Такі функції пов'язані з вирішенням самостійних питань і підготовкою аналітичних матеріалів чи консультацій, висновків якими користується керівництво для підготовки управлінських рішень, видання наказів і розпоряджень (юрисконсульти, референти, радники, наукові консультанти тощо). Але якщо особа не наділена організаційно-розпорядчими чи адміністративно-господарськими функціями, а виконує лише консультативно-дорадчі функції, то вона не може бути віднесена до посадових осіб.

## References

- [1] V.M. Bevzenko, "Subiekty vladnykh povnovazhen u administratyvnomu protsesi" ["The subject of authority in the administrative process"], Aktualni problemy tsyvilnogo ta gospodarskogo prava – Actual problems of civil and commercial law, no. 4-5, 2007. [Online]. Available: <http://www.journal.yurpayintel.com.ua/2007/4-5/article03/>.
- [2] V. B. Averianov, Derzhavne upravlinnia: problemy administratyvno-pravovoi teorii ta praktyky [Public administration: problems of administrative and legal theory and practice]. Kyiv: Fakt Publ., 2003.
- [3] Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 16.12.1993 № 3724-XII [On state service: Law of Ukraine of 16.12.1993 No. 3724-XII], Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Supreme Soviet of Ukraine, No. 52, 1993.
- [4] V.V. Stashys and V. Ya. Tatsii, Ed. Kryminalnyi kodeks Ukrainy: naukovopraktychnyi komentar [The Criminal Code of Ukraine: Scientific and practical comment]. Kyiv: In Yure Publ., 2003.