

УДК 343.35

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.04.50>

РОЗВИТОК ВІТЧИЗНЯНОГО КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПЕРЕВИЩЕННЯ ВЛАДИ АБО СЛУЖБОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРАЦІВНИКОМ ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ

Єфтемій С.М.,

аспірант Львівського університету бізнесу та права

<https://orcid.org/0000-0001-8511-715X>

Єфтемій С.М. Розвиток вітчизняного кримінального законодавства щодо відповідальності за перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу.

Перевищення службових повноважень, зловживання службовим становищем, використання владних повноважень у власних цілях – явища, що супроводжують процес політичного, економічного та соціального розвитку будь-якої держави. І хоча даний негативний феномен притаманний кожній країні, однак відмінним залишається дієвість заходів протидії його поширенню.

Вироблення ефективних методів боротьби з будь-якою неправомірною поведінкою неможливе без попереднього здійснення історико-правового дослідження. В такому випадку видається можливим не лише досягнути причини та умови зародження цього небезпечного явища, а й з'ясувати відповідність кримінально-правових приписів вигодам громадськості.

Здобуття в кінці ХХ століття незалежності нашої держави, викликало необхідність впровадження змін, що торкнулися всієї галузевої системи життєдіяльності суспільства. Не було і виключенням питання сфери, що стосується здійснення правоохоронної діяльності. Фактично з часу прийняття Акту проголошення незалежності України і до теперішнього часу в правоохоронній системі відбувається безперервне реформування. Пояснюється це потребою покращити ефективність діяльності українських правозахисних органів та привести їх у відповідність до сучасних демократичних, соціальних, економічних та політичних реалій. Саме з метою забезпечення дієвої організації впровадження реформ у сферах, що належать до компетенції Міністерства внутрішніх справ, було створено постійний консультативний орган «Офіс реформ».

Враховуючи рівень суспільної небезпеки, особливо правового регулювання потребували загрози перевищення влади або службових повноважень працівниками правоохоронних органів. Кримінальну відповідальність за окреслене діяння закріплено у ст. 365 КК України, зміст якої, як і вся правоохоронна система України, піддавала-

ся численним змінам. З дня чинності діючого КК України в дану кримінально-правову норму вносились п'ять змін, одна із яких навіть стосувалася нової редакції.

Відповідно історичне пізнання суті явища перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу сприятиме усвідомленню змісту та значення заборони, а відтак досягнути підходи законодавця у вирішенні певних проблем.

Ключові слова: джерело права, кримінальне правопорушення, перевищення влади, працівник правоохоронного органу, службові повноваження.

Eftemij S.M. Development of domestic criminal law regarding responsibility for abuse of power or official authority by a law enforcement official.

Exceeding official authority, malpractice, use of power for personal purposes are phenomena that accompany the process of political, economic and social development of any state. Despite the fact the negative phenomenon is inherent in every country; the effectiveness of measures against its spread remains various.

The development of effective methods of combating any misconduct is impossible without the prior implementation of historical and legal research. In such a case, it seems possible not only to comprehend the causes and conditions for the origin of this dangerous phenomenon, but also to find out the compliance of criminal law prescriptions with the requirements of the public.

Gaining independence of our State at the end of the 20th century, caused a necessity to implement changes that affected the entire branch system of society's vital activities. There was no exception to the issue of the sphere related to the implementation of law enforcement activities. In fact, since the adoption of the Act of Proclamation of Independence of Ukraine and until now, the law enforcement system has been continuously reformed. This is explained by the need to improve the effectiveness of Ukrainian human rights bodies and bring them into line with modern democratic, social, economic and

political realities. Precisely for the purpose of ensuring effective organization of the implementation of reforms in the area within the competence of the Ministry of Internal Affairs there was created permanent advisory body "Office of Reforms".

Taking into account the level of public danger, threats of exceeding power or official authority by law enforcement officers required special legal regulation. Criminal liability for the specified act is established in Art.365 of the Criminal Code of Ukraine, the content of which, like the entire law enforcement system of Ukraine, has undergone numerous changes. Since the effective date of the current Criminal Code of Ukraine, five changes have been made to this criminal law norm, one of which even referred to the new edition.

Accordingly, historical knowledge of the essence of the phenomenon of exceeding power or official authority by a law enforcement officials will help to understand the content and meaning of the ban, and therefore to understand the approaches of the legislator in solving certain problems.

Key words: source of law, criminal offence, abuse of power, a law enforcement official, official authority.

Постановка проблеми. Перевищення службових повноважень та зловживання службовим становищем – діяння, які не стали притаманними Україні раптово, з моменту здобуття нею незалежності. Вони є наслідком процесу розвитку будь-якого державного формування і супроводжують його під час здійснення управлінської функції на всіх щаблях державної влади. Сар Дж. Пундей, стверджував, що окресленні діяння є побічним ефектом політичної та економічної діяльності зокрема та загального розвитку держави в цілому. Як наслідок, жодна країна не була ніколи повністю захищеною від них [1, с. 19].

Здійснюючи наукове дослідження будь-якого феномену слід в першу чергу з'ясувати історію його походження, що надасть можливість не лише осягнути сутність та збагнути зміст, а й виробити дієві методи боротьби та віднайти кращий зарубіжний досвід. Як наслідок історико-юридичний підхід сприяє усвідомити соціальну обумовленість започаткування цього явища, з'ясувати причинний зв'язок між приписами заборонами й запитами громадськості, через які власне кримінально-правові норми отримали обов'язкового значення в частині їх дотримання.

Окреслене містить вагоме значення для України, як держави, що у різні періоди свого становлення перебувала в територіальній єдності з багатьма державами. В першу чергу, це було пов'язано з явищем феодальної роздробленості, що не стало винятком і для нашої Батьківщини. Зокрема, після смерті Ярослава (1054 рік) територія Київської Русі була розділена на п'ять частин. Мі-

жусобницькі протистояння між нащадками Ярослава за право володарювати не лише Києвом, а й іншими територіями, а також численні загарбницькі набіги сусідніх племен, призвели до розпаду Київської Русі на окремі князівства. З даного приводу історики зазначають, що період розвитку княжої імперії припинився внаслідок трансформації її у «державу державок» [2].

Стан опрацювання. Аналіз літератури кримінально-правової науки дає підстави стверджувати про відсутність комплексного дослідження історичного походження злочинів, вчинених працівником правоохоронного органу шляхом перевищення влади або службових повноважень. Відповідно вказана прогалина вимагає прискіпливої уваги теоретиків як кримінального права України, так і суміжних галузей. Враховуючи етапи становлення української державності, видається доцільним розпочати дане дослідження з періоду перших проявів формування державного устрою України. Виявлення та аналіз основних чинників, що вплинули на започаткування правової заборони зловживань працівниками правоохоронних органів, сприятиме розумінню процесу криміналізації діянь, закріплених у діючому законодавстві України.

Одночасно варто зазначити, що розгляд вище зазначеного питання не може вважатися повним без порівняння з подібними або ж навпаки відмінними процесами законотворчої діяльності окремих держав в різні історичні періоди їхнього розвитку. М.С. Таганцев з даного приводу підкреслював, що завданням вивчення правових положень повинне бути не тільки догматичне з'ясування й викладення начал чинного права, але й критична їх оцінка на засадах даних практики й основ науки, на підґрунті досвіду інших народів і вітчизняної історії права [3, с. 30]. Наведене надасть можливість виокремити певні історичні особливості, які набудуть вагомого значення під час усвідомлення вітчизняного генезису розвитку кримінальної відповідальності працівників правоохоронних органів за перевищення влади або службових повноважень.

Метою статті є з'ясування історії походження кримінальної відповідальності за перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу. Здійснене сприятиме не лише усвідомленню сутності змісту явища, а й надасть можливість віднайти ефективні методи протидії, а також виявити кращий досвід зарубіжних держав.

Виклад основного матеріалу. Для узагальненого розуміння службової злочинності варто вказати, що початки виникнення цього явища сягають не лише періоду античної Греції та Стародавнього Сходу, а й навіть первісних часів [4, с. 148]. Перші спроби зародження феномену прав людини відбулися в період об'єднання общин,

коли окресленим утворенням були притаманні риси лише адміністративно-господарських формувань, а дещо згодом і ознаки державності [5, с. 28]. Одночасно варто наголосити, що формування держави та її галузей управління не є причиною здійснення неправомірної поведінки шляхом використання наділеної влади чи службових повноважень, а лише є доказом їхнього взаємного існування.

Відповідно до записів архіву стародавнього Вавилону (XXIV ст. до н.е.), вже зафіксовано проведення реформування сфери державного управління, у зв'язку зі численними випадками зловживання повноваженнями представниками влади [6]. В добу Античності основою службових зловживань розглядався феномен людської недосконалості, яка на думку Аристотеля, Платона, Фукіда була перешкодою до формування легітимного суспільства [7]. А найдавніше правове джерело Стародавнього Риму (Закони XII таблиць) закріплювали можливість у випадку службових зловживань застосовувати смертну кару [8].

На розвиток суспільних відносин мала певний вплив також і релігія, зокрема і на процес державного управління. Для підтвердження вищеведеного можна використати приклад, коли в епоху Середньовіччя панівний стан церкви та канонічних відносин в католицизмі надали явищу службовій неправомірній діяльності значення гріховності [7].

Епоха Ренесансу надала поштовх не лише розвитку мистецтва, а відзначилася також і втіленням нових способів службових зловживань. Явище індустріалізації сприяло піднесенню економіки та утворенню нового типу відносин, що потребували управлінського контролю та нагляду. У зв'язку з цим Ніколо Макіавеллі порівнював будь-які прояви службових зловживань з «одвічним злом держави» [9].

Вирішенням проблеми протидії проявам службових зловживань займалися також і правителі нашої держави. Однак потребує уточнення факт про значне різноманіття чинності правових актів різних держав на території України у різні проміжки часу. Зазначене хоча й впливало на становлення правової свідомості тодішньої громадськості, але визначне значення на формування новітньої вітчизняної правової системи відіграв період возз'єднання території України та входження її більше ніж на 70 років до складу СРСР.

На початку дослідження вказувалося про доцільність здійснення наукового аналізу з періоду перших спроб становлення державного устрою України. Відповідно, хоча «Руська правда» (1016 р.) й вважається першим писаним джерелом права нашої держави [10, с. 56], але нормативні положення у Київській Русі зустрічалися ще в добу правління Олега та Ігоря. Наприклад, договори з Візантією, де приписи кримінального писаного

права розміщені у договорі Олега 907 року (п'ять з дванадцяти статей) [11, 16 с.].

Розглядаючи Руську правду, доцільно зазначити про передбачення в її змісті положень нормативно закріпленої боротьби зі службовими зловживаннями, де суб'єктами вказуються дружинники [12, с. 18–20]. Одночасно варто вказати, що у первісних правових джерелах нашої держави існували приписи щодо відповідальності за правопорушення не лише представників державної влади, а й за неправомірні діяння проти них (кількість положень останніх переважає). Крім того, на той час був відсутній окремий орган, який здійснював би виключно правоохоронні функції. Як наслідок відсутні і згадування щодо працівника такої установи, як окремого суб'єкта правопорушення.

Фактично нормативне передбачення основних напрямів нового інституту службових правопорушень містять кримінально-правові приписи Судебників 1497 й 1550 рр. З метою протидії цим проявам неправомірної поведінки, вказані джерела права вже зазначали низку заборон щодо неправомірної вигоди та інших службових зловживань [13, с. 127].

Натомість Перший Литовський Статут 1529 року й надалі утримував політику, де переважали положення, що передбачають відповідальність за правопорушення не стільки представників державної влади, а скільки неправомірні діяння проти таких осіб. Зокрема, у цьому джерелі права зазначено припис, що встановлює відповідальність за образу господарського службовця [14, с. 211].

Крім того, на території українських земель того періоду діяло автономне утворення Запорізької Січі, яке увійшло в літописи української історії, як доба Гетьманщини. Серед джерел права були присутні звичаєве право, норми російсько-царського законодавства, акти української (гетьманської) автономної влади, система «попередніх прав», церковне право [15, с. 15].

Видається необхідним наголосити, що відсутнього розвитку право тих часів дістало в частині кримінально-правових заборон. І.М. Грозовський зазначає на наступний поділ козацького кримінального права (в залежності від об'єкта посягання):

- військові (порушення правил несення служби, дезертирство та ін.);
- службові (казнокрадство, перевищення службових повноважень, зловживання службовим становищем);
- проти порядку управління та суду (непокоря адміністрації, фальшивомонетництво, підроблення печаток і документів та ін.);
- проти особи (вбивство, завдання каліцтва, образа);
- проти власності (крадіжка, пограбування);

– проти моралі («зганьблення жінки не по пристойності», приведення на Січ жінки та ін.) [16].

Враховуючи вище наведене видається можливим зазначити, що питання врегулювання правомірності реалізації службових повноважень доби Гетьманщини здійснювалось також і засобами кримінально-правової охорони. Однак, кримінально-правовим приписам досі притаманна відсутність окремого виділення працівника правоохоронного органу серед державно-владних суб'єктів вчинення кримінальних правопорушень.

Видається доцільним вказати на Глави VII, X, XII Соборного Уложення 1649 р., приписи якого не лише передбачали кримінальну відповідальність за службові зловживання, але й описово виділили склади цих правопорушень. Наприклад: хабарництво було класифіковано на декілька видів; збільшився список осіб наділених державними повноваженнями; за зловживання владою передбачалося суворіше покарання тощо [17, с. 257].

Подібна ситуація притаманна і наступним джерелам права. Уложення про покарання кримінальні й виправні 1845 року містило як приписи щодо відповідальності за правопорушення, де потерпілим є службова особа, так і передбачало кримінально-карні діяння в сфері службової діяльності (Розділ V Уложення «Про злочини та проступки в службі державній та громадській») [18, с. 19, 20]. Очевидно окремого виділення працівника правоохоронного органу ще не згадувалось. Натомість такі діяння, як упередженість поліцейського до однієї з сторін на шкоду іншій при виконанні судового рішення; утиск на одну із сторін; застосування більш м'якого покарання всупереч судового вироку з корисливих або інших особистих мотивів; застосування більш суворого покарання, яке встановлене судовим вироком, з мотивів помсти, користі тощо [там же] – визначалися злочином лише в тих випадках, коли спеціальним суб'єктом був працівник служби поліції.

Кримінальне уложення Російської імперії 1903 року своїми приписами встановлювало кримінальну відповідальність окремо для правоохоронця у випадках невжиття заходів з попередження чи запобігання злочинам, невжиття заходів щодо затримання особи, що втекла з місць позбавлення волі, незаконного затримання, тримання під вартою, незаконного проведення розшукових дій, порушення порядку освідування, порушення нагляду за затриманими [19, с. 134–136] тощо.

Подібна ситуація притаманна і діючим на той період кримінальним кодексам (1922, 1927, 1960 рр.) під час входження України до складу СРСР. Зокрема КК УРСР 1922 року містив окремий Розділ, де встановлювалася кримінальна відповідальність за посадові/службові правопорушення.

Зокрема ст. 106 КК УРСР 1922 року передбачала кримінальну відповідальність за перевищення

влади, тобто вчинення посадовою особою дій, які явно виходили за межі наданих їй законом прав та повноважень. У випадку перевищення влади, що супроводжувалося насильством, застосуванням зброї або особливо мученицькими чи зневажливими особисту гідність потерпілих діями. Особливо кваліфікуючим складом кримінального правопорушення визначалась наявність особливо обтяжуючих обставин, а санкцією передбачалося покарання у вигляді смертної кари [20].

КК УРСР 1927 року містив подібний припис з уточненням на «посадові повноваження», які особа могла як перевищити, так і зловживати ними. Крім того додано чергову обтяжуючу обставину, а саме систематичність діяння [21]. Без суттєвих відмінностей такого ж змісту кримінально-правовий примус був відображений і у КК УРСР 1960 року (стаття 166).

Діючий КК України 2001 року увійшов у життя з передбаченням у ст. 365 кримінальної відповідальності за перевищення влади або службових повноважень, де суб'єктом правопорушення визнавалася службова особа загалом. Лише у 2014 році до цієї статті було внесено зміни, які визначали суб'єктом виключно працівника правоохоронного органу. Крім того, зміни стосувалися і санкції, а саме відсутність передбачення таких покарань, як виправні роботи та штраф.

Висновки. Підсумовуючи, варто вказати, що історико-правовий аналіз кримінальної відповідальності за перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу надав можливість виявити первинні спроби нормативно-правового закріплення кримінальних заборон у вітчизняних джерелах права. Однак тривалий час такі заходи були спрямовані на знешкодження лише наслідків, а не причин та умов явища перевищення влади/службових повноважень. Крім того було відсутнє чітке зазначення працівника правоохоронного органу серед тих осіб, що наділені державо-владними повноваженнями. Однак це не завадило процесу плановості та виваженості під час формування змісту діючого кримінально-правового засобу, зовнішній вигляд якого відображено у ст. 365 КК України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Франчук В.В., Корецька-Шукевич Д.Д. Правопорушення, пов'язані з корупцією: адміністративно-правові засади протидії: монографія. Варшава: ЛьвДУВС, 2021. 183 с.
2. Українське державотворення: не витребуваний потенціал: Словник довідник [за ред. О.М. Мироненко]. – К., 1997.
3. Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Т. 1. Тула, 2001. 352 с.
4. Андрущенко Л.В. Сутність явища «корупція» та причини її існування в Україні. Право і суспільство. 2016. № 3(1). С. 148–153.

5. Бойко А.М. Детермінація економічної злочинності в Україні в умовах переходу до ринкової економіки (теоретико-кримінологічне дослідження): монографія. Львів: видавничий центр ЛНУ ім. І. Франка, 2008. 380 с.
6. Волошенко А. В. Корупція: історичні витоки та сучасні прояви. Актуальні проблеми економіки: науковий економічний журнал. 2015. № 3 (165). С. 8–16.
7. Безрутченко В.С. Історичний шлях виникнення корупції, різноманітність поглядів на проблему визначення дефініції цього явища. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/bozk/18text/g18_32.htm.
8. Закони Дванадцяти таблиць. Історія держави і права зарубіжних країн. URL: https://pidruchniki.com/2008021558620/pravo/zakoni_xii_tablits.
9. Іващенко В. Міжнародні та національні питання кримінальної відповідальності за фальшивомонетництво. Вісник академії управління МВС. 2007. № 1. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/VAUMVS/2007-01.pdf.
10. Мусієнко О.П. Роль громадських організацій у здійсненні адміністративних заходів щодо запобігання корупції в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування. Прикарпатський юридичний вісник. 2016. Вип. 1. С. 169–172.
11. Шевченко О.О. Історія українського права: навчальний посібник. К.: Олан, 2001. 214 с.
12. Сапожков А.А. Кредитные преступления. Незаконное получение кредита и злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности. СПб: Юридический центр Пресс, 2002. 240 с.
13. Боднар В.Є. Протидія злочинам у сфері службової діяльності в органах внутрішніх справ: історично-правовий аспект. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2014. № 3. С. 120–132.
14. Статут Великого княжества Литовского 1529 года. Минск: Изд-во АН БССР, 1960. 254 с.
15. Лепісевич П.М. Козацька держава і право: навчальний посібник з історії держави і права України. – Львів: «Край», 2005. – 136 с.
16. Грозовський І.М. Козацьке право. Право України. 1997. № 6
17. Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. Акты земских соборов. Москва: «Юридическая литература», 1985. Т. 3. 512 с.
18. Уложение о наказаниях уголовныхъ и исправительныхъ. Санкт-Петербургъ: В Типографии Второго Отделения Собственной его Императорскаго Величества Канцелярии, 1845. 898 с. XVII с.
19. Уголовное уложение. Высочайше утвержденное 22 марта 1903 г. Санкт-Петербург: Сенатская Типография, 1903. 144 с.
20. Уголовный кодекс советских республик: Практический комментарий. Киев, 1924. 462 с.
21. Дамірлі Мехман А.О. Предметна сфера історико-правового пізнання: традиції й оновлення (епістемологічний аналіз): автореф. дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.01. Харків, 2005. 32 с.