

ДОЛЖНОСТНОЕ ЛИЦО КАК СПЕЦИАЛЬНЫЙ СУБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

М. Е. Рутковская

*Белорусский государственный университет, г. Минск,
maria.rutckowsckaya@yandex.ru,
науч. рук. – В. К. Ладутько, канд. юрид. наук, доцент*

Данная статья посвящена исследованию должностного лица как специального субъекта административных правонарушений. В частности, рассматриваются вопросы трактовки понятия «должностное лицо» в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях и Уголовном кодексе Республики Беларусь, проведены сравнения и выделены отличительные признаки данного понятия, определены категории, признаки и функции должностного лица. Кроме того, исследована такая категория должностного лица, как государственные служащие. В статье обращается внимание на отсутствие в законодательстве определений правовых категорий «организационно-распорядительная функция», «административно-хозяйственная функция», «юридические значимые действия», «специальное полномочие». На примере налоговых правонарушений проведен анализ привлечения к административной ответственности должностных лиц.

Ключевые слова: административная ответственность; должностное лицо; специальный субъект; государственный служащий; налоговые правонарушения.

Актуальность данной статьи обуславливается тем, что, несмотря на законодательное закрепление дефиниции «должностное лицо», в отечественной юриспруденции компромисс относительно этой правовой категории так и не достигнут. Существенным признаком должностного лица является реализация в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, организационно-распорядительных прав, имеющих властный характер и влекущих юридически значимые последствия. Именно наличие у должностного лица права совершать действия властного характера предопределяет и особенности ответственности такого лица. Поэтому должностные лица относятся к категории специальных субъектов административных правонарушений.

В ст. 1.3 Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП) под должностным лицом понимается физическое лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, а также государственный служащий, имеющий право в пределах своей компетенции отдавать распоряжения или приказы и принимать решения относительно лиц, не подчиненных ему по службе.

Таким образом, КоАП выделяет четыре категории должностных лиц:

1. Лицо, выполняющее организационно-распорядительные функции;
2. Лицо, выполняющее административно-хозяйственные функции;

3. Лицо, уполномоченное в установленном порядке на совершение юридически значимых действий;

4. Лицо, являющееся государственным служащим.

Следует отметить, что многие дефиниции, использованные в данном понятии, не нашли своего закрепления и раскрытия в законодательстве. Так, в законодательстве отсутствуют определения понятий «организационно-распорядительная функция», «административно-хозяйственная функция», «юридически значимые действия», «специальное полномочие».

Поскольку привлечение к административной ответственности затрагивает конституционные права и свободы виновных лиц, приходится говорить о нарушении принципов правовой предсказуемости и формальной определенности правового регулирования привлечения к административной ответственности. По нашему мнению, в КоАП необходимо закрепить более четкие критерии отнесения лиц к должностным, а также приведение данной дефиниции в соответствие с законодательством.

Особое внимание следует обратить на понятие «лицо, уполномоченное на совершение юридически значимых действий». Как отмечается в Заключении Конституционного Суда от 12 ноября 2001 г. № 3-129/2001 в отношении должностного лица в соответствии с уголовным законодательством, лицо, уполномоченное на совершение юридически значимых действий – это лицо, которое приобретает статус должностного в силу наделения его правом совершать действия, порождающие, изменяющие или прекращающие те или иные правоотношения публично-правового характера. Такие действия являются юридическими фактами, создающими права и обязанности для соответствующих государственных органов, юридических и физических лиц.

Использование термина «юридически значимые действия» в определении должностного лица как субъекта административных правонарушений влечет расширительную трактовку понятия должностного лица. Более того, в некоторых случаях это прямо противоречит законодательству. Например, при определении сбора в Налоговом кодексе юридически значимые действия выполняются в отношении плательщика.

На основе анализа административно-правовой литературы и содержащихся в ней многочисленных определений дефиниции «должностное лицо» выделим следующие отличительные конструктивные признаки должностного лица [1]:

- это лицо, занимающее должность и выполняющее определяемые должностью обязанности;
- это лицо, реализующее властные полномочия, выполняя волю государства и общества;

- лицо, осуществляющее организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции;
- лицо, которое может представлять вовне (в отношениях с неподчиненными субъектами) государство, государственные органы;
- лицо, которое может применять меры принуждения;
- лицо, которое реализует полномочия по наложению административных взысканий;
- лицо, наделенное правом совершать юридически значимые действия, порождающие, изменяющие или прекращающие те или иные правоотношения, в частности, наделенное правом издавать административные акты, обеспечивающие реализацию предоставленных должностному лицу полномочий;
- лицо, осуществляющее контрольно-надзорные полномочия;
- должностное лицо может быть специальным субъектом юридической ответственности;
- наряду с тем, что должностные лица несут повышенную ответственность, они также подлежат особой правовой и социальной защите.

Согласно легальному определению для признания лица должностным по действующему административному законодательству необходимо наделение его функциями организационно-распорядительными (руководство трудовым коллективом, предприятием в целом, отдельным его подразделением или отдельными работниками), административно-хозяйственными (полномочия по управлению и распоряжению имуществом и денежными средствами, находящимися на балансе и банковских счетах организаций и учреждений, воинских частей и подразделений, а также совершение иных действий: принятие решений о начислении заработной платы, премий, осуществление контроля за движением материальных ценностей, определение порядка их хранения и т.п.) и функцией представителя власти (наличие полномочий предъявлять юридически властные требования (предписания, указания) и применять меры административной ответственности к органам, должностным лицам и гражданам, не находящимся по службе в их подчинении) [2].

Если говорить о должностном лице как о государственном служащем, то следует сказать, что Закон «О государственной службе» от 14 июня 2003 г. не содержит определения данному понятию. Дефиниция «должностное лицо» должна быть единой и для института государственной службы (административного права), и для института административной ответственности (административно-деликтного права), а необходимо это для системного регулирования служебных полномочий, отношений между государственными служащими и т.д.

Согласно ст. 5 Закона «О государственной службе» государственным служащим является гражданин Республики Беларусь, занимающий в установленном законодательством порядке государственную должность, наделенный соответствующими полномочиями и выполняющий служебные обязанности за денежное вознаграждение из средств республиканского или местных бюджетов либо других предусмотренных законодательством источников финансирования.

Отдельно следует остановиться на трактовке понятия «должностное лицо» в Уголовном кодексе Республики Беларусь (далее – УК), закрепленной в ч. 4 ст. 4 УК. В УК дано более широкое определение должностного лица. Прямо указаны государственные служащие, имеющие право в пределах своей компетенции отдавать распоряжения или приказы и принимать решения относительно лиц, не подчиненных им по службе.

Отличие трактовки данного понятия в УК от КоАП состоит в том, что данное определение касается только ограниченного перечня государственных служащих, служащих государственных учреждений, органов местного управления, коммунальных учреждений. Служащие государственных и коммунальных предприятий в уголовно-правовом смысле должностными лицами не являются, хотя в теории и практике административного права определенные категории этих служащих обычно относятся к должностным лицам. Из анализа административного законодательства вытекает, что к должностным лицам могут быть отнесены не только определенные категории служащих государственных организаций, местных исполнительных и распорядительных органов, но и служащие негосударственных организаций, например, общественных, коммерческих.

Таким образом, существует необходимость единой трактовки понятия «должностное лицо». Также считаем целесообразным законодательно установить критерии отнесения лица к уполномоченным на совершение юридически значимых действий, поскольку наличие пробелов в законодательстве негативно сказывается на реализации принципов законности и справедливости привлечения к административной ответственности.

Библиографические ссылки

1. *Мах И. И.* Административное право: курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. Минск: Амалфея, 2012.
2. *Барков А. В.* Должностные лица (в уголовном праве) / А.В. Барков // Белорусская юридическая энциклопедия: В 4 т. Т. 1. Минск: ГИУСТ БГУ, 2007. С.395-396.