ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕВИКОНАННЯ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ ЗАКОННИХ ВИМОГ НАРОДНОГО ДЕПУТАТА УКРАЇНИ ТА СТВОРЕННЯ ШТУЧНИХ ПЕРЕШКОД У ЙОГО РОБОТІ (Ч. 1 СТ. 351 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ)

Берзін Павло Сергійович
доктор юридичних наук
професор кафедри кримінального права та кримінології
юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка



Куцевич Максим Петрович
кандидат юридичних наук
доцент кафедри кримінального права та кримінології
юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка



І. Суспільна небезпечність злочину, передбаченого ст. 351 Кримінального кодексу України (далі – КК), полягає насамперед у тому, що істотної шкоди зазнає такий об’єкт кримінально-правової охорони, як авторитет державної влади та органів місцевого самоврядування, а також порядок функціонування (діяльності) таких органів. Це, у свою чергу, означає, що утворення такої шкоди об’єкту в результаті передбаченого ч. 1 ст. 351 КК України невиконання службовою особою законних вимог народного депутата України, депутата місцевої ради потребує обов’язкової умови – висунення народним депутатом, депутатом місцевої ради законної вимоги, адресованої тій службовій особі (суб’єкту злочину), на яку покладений обов’язок виконувати таку вимогу, а в разі наявності такої форми діяння, як «створення штучних перешкод у роботі», умовою утворення шкоди є така діяльність народного депутата України та депутата місцевої ради, якій зобов’язана не перешкоджати й сприяти службова особа (суб’єкт злочину). Отже, в першому випадку (у першій формі перешкоджання діяльності народного депутата України, депутата місцевої ради, передбаченій в ч. 1 ст. 351 КК України) умовою утворення шкоди зазначеному

© Берзін П.С., Куцевич М.П.

об'єкту є наявність у суб'єкта злочину обов'язку виконувати законні вимоги народного депутата України, депутата місцевої ради, а це можливо лише у разі, коли такі вимоги адресовані належному(зобов'язаному) суб'єкту, а у другому випадку (в другій формі) такою умовою є обов'язок службової особи утриматись від діянь, які унеможливлюють або обмежують законну діяльність народного депутата, депутата місцевої ради.

В основі такого розуміння об'єкта злочину, передбаченого в ч.1 ст.351 КК України, лежить юридичний механізм виникнення посягання на порядок здійснення повноважень народними депутатами України та депутатами місцевих рад, який складається з декількох компонентів: а) народний депутат або депутат місцевої ради – утворює таку ознаку злочину як потерпілий; б) обстановка протидії законній діяльності народного депутата чи депутата місцевої ради – утворюється в результаті поєднання декількох умов: наявність необхідності відстоювання прав, свобод чи інтересів громадянина України або державних інтересів України, що обумовлює необхідність здійснення народним депутатом своєї депутатської діяльності в межах або за межами роботи у складі органу законодавчої влади України; в) реалізація народним депутатом наданих йому законом повноважень саме з метою відстоювання прав, свобод та інтересів громадян України або державних інтересів України, а не з будь-якою іншою метою; г) наявність фізичної осудної особи, яка наділена ознаками службової особи, на яку покладено обов'язок виконати законні вимоги народного депутата України чи депутата місцевої ради, а також сприяти їх роботі або надати певну інформацію; д) усвідомлення вказаною в попередньому пункті службовою особою юридичного змісту умов посягання, а саме: правового статусу потерпілого, законності діянь народного депутата, внаслідок чого виникає усвідомлення обов'язковості конкретних вимог такого потерпілого та загального обов'язку утриматись від діянь, які унеможливлюють або обмежують законну діяльність потерпілого.

До об'єкта злочину, передбаченого в ч.1 ст.351 КК України, належить лише один із вказаних компонентів юридичного механізму утворення посягання, а саме народний депутат України чи депутат місцевої ради. Зокрема, відповідно до Закону України «Про статус народного депутата України» від 17.11.1992 р.: «народний депутат України є обраний відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» представник Українського народу у Верховній Раді України (далі – ВРУ) і уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України та законами України» (ст.1); «1. Після набуття

депутатських повноважень народний депутат одержує депутатське посвідчення та нагрудний знак народного депутата України. … Нагрудний знак має форму і кольори Державного Прапора України з надписом золотистим кольором "НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ". 2. Нагрудним знаком народний депутат користується протягом строку здійснення своїх повноважень» (ст.9). У зв'язку з цим конкретизація ознак народного депутата у механізмі утворення шкоди названому вище об'єкту в результаті передбаченого ч. 1 ст. 351 КК України невиконання службовою особою законних вимог народного депутата України дозволяє визначити наступне.

1. Законність вимог народного депутата України обумовлюється їх узгодженістю зі змістом Закону «Про статус народного депутата України», який визначає:

а) вичерпний перелік його повноважень у ВРУ, а саме: 1) бере участь у засіданнях ВРУ; 2) бере участь у роботі депутатських фракцій (груп); 3) бере участь у роботі комітетів, тимчасових спеціальних комісій, тимчасових слідчих комісій, утворених ВРУ; 4) виконує доручення ВРУ та її органів; 5) бере участь у роботі над законопроектами, іншими актами ВРУ; 6) бере участь у парламентських слуханнях; 7) звертається із депутатським запитом або депутатським зверненням до Президента України, органів ВРУ, Кабінету Міністрів України, керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності у порядку, передбаченому цим Законом і законом про регламент ВРУ (ст. 6);

б) зміст взаємовідносин народного депутата України з виборцями (ст. 7 Закону);

в) обов'язок народного депутата дотримуватись загальновизнаних норм моралі, збереження власної гідності, поважати честь і гідність інших народних депутатів, службових та посадових осіб і громадян, утримуватись від вчинення дій, заяв та вчинків, що компрометують його самого, виборців, ВРУ, державу, неприпустимості використання мандата народного депутата всупереч загальновизнаним нормам моралі, правам і свободам людини і громадянина, законним інтересам суспільства і держави, а також в особистих, зокрема корисливих, цілях (ст. 8).

2. Вимоги народного депутата мають визнаватись законними лише у разі, коли вони стосуються:

а) конкретизованої у ст. 6 зазначеного Закону діяльності у ВРУ у формі: участі у засіданнях ВРУ, у роботі депутатських фракцій (груп), у роботі комітетів, тимчасових спеціальних комісій, тимчасових слідчих комісій, утворених ВРУ, доручень ВРУ та її органів, роботами над актами ВРУ, парламентських слухань, подання й виконання депутатського запиту або депутатського звернення;

б) визначених взаємовідносин з виборцями у процесі депутатської діяльності поза межами ВРУ;

в) дотримання правил депутатської етики в процесі депутатської діяльності як у ВРУ, так і поза її межами.

3. З урахуванням викладеного вище можна зробити висновок, що вчинення, передбачених ч. 1 ст. 351 КК України, діянь за наведених вище обов'язкових умов тягне «ушкодження» авторитету державної влади та органів місцевого самоврядування, порядку функціонування (діяльності) таких органів лише за наявності наступних обставин (у їх сукупності), коли:

а) таке ушкодження пов'язане з тим, що діяльність народного депутата України має зазнавати не будь-якої абстрактної, а саме конкретної шкоди, яка може бути певним чином об'єктивізована й проявляється ззовні. Показниками такої об'єктивізованості, зовнішніх проявів шкоди діяльності народного депутата є розлад порядку, організації його законної діяльності, створення відповідних обмежень у здійсненні народним депутатом лише тих своїх повноважень, які гарантовані йому державою та які вона забезпечує ;

б) наявність дезорганізації діяльності народного депутата потребує встановлення того, які саме конкретні його повноваження, що реалізуються у визначених Законом України «Про статус народного депутата України» формах діяльності, були порушені. Тому в разі недотримання (порушення) народним депутатом будь-яких підстав чи умов здійснення його діяльності у вказаних формах у ВРУ чи за її межами або правил депутатської етики визнавати наявність дезорганізації діяльності (законної діяльності) народного депутата України не можна. Залежно від цього не можна й говорити про підрив авторитету органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також порядку функціонування (діяльності) таких органів, як обов'язкової ознаки складу злочину, передбаченого ч. 1 ст. 351 КК України.

Отже, первинною ознакою злочину, передбаченого в ч.1 ст.351 КК України, є **об'єктивна наявність ознак народного депутата України** у особи, вимоги якої не виконуються, що повинно підтверджуватись доказами, зібраними в межах кримінального провадження. Зміст інших компонентів юридичного

механізму виникнення посягання на порядок здійснення повноважень народними депутатами України може бути розкритий в межах аналізу змісту інших ознак складу злочину, передбаченого в ч.1 ст.351 КК України.

У контексті наведеного вище окремої відповіді, пов'язаної з наявністю порушення порядку діяльності народного депутата України як об'єкта кримінально-правової охорони в результаті невиконання службовою особою законних вимог народного депутата чи створення штучних перешкод у його роботі, потребує наступне запитання: яким чином народний депутат України реалізує свої повноваження, пов'язані із заняттям депутатською діяльністю?

Насамперед слід враховувати, що не можна стверджувати про наявність реалізації народним депутатом його повноважень, пов'язаних із заняттям депутатською діяльностю у ВРУ чи за її межами, коли його дії (вчинки):

а) не пов'язані з депутатською діяльністю у тих формах, які визначені у ст. 6 Закону «Про статус народного депутата України», тобто не стосуються його участі у відповідних (конкретно визначених) засіданнях ВРУ, роботи депутатських фракцій (груп), комітетів, тимчасових спеціальних комісій, тимчасових слідчих комісій ВРУ, доручень ВРУ та її органів, роботи над актами ВРУ, парламентських слухань, подання й виконання депутатського запиту або депутатського звернення як документів у письмовій формі, що мають відповідати передбаченим у ст.ст. 15, 16 названого Закону вимогам;

б) не стосуються взаємовідносин народного депутата з його виборцями у процесі депутатської діяльності поза межами ВРУ;

в) хоч і можуть бути пов'язані з дотриманням народним депутатом загальновизнаних норм моралі, збереженням власної гідності, повагою честі й гідності службових та посадових осіб і громадян, проте не виключають наявність особистих цілей та інтересів (наприклад, пов'язаних з прагненням поширити за допомогою ЗМІ відомості про можливе невиконання службовими особами підприємства його вимог як народного депутата України). Такі особисті цілі та інтереси виключають реалізацію народним депутатом його повноважень, пов'язаних із заняттям депутатською діяльністю, і за інших необхідних умов можуть визнаватись порушенням депутатської етики;

г) відсутні порушені права, свободи та інтереси конкретних осіб та громадян, порушення конкретних вимог законності, що виступають підставою надання народному депутату права відповідно до ч. 5 ст. 17 Закону на місці вимагати негайного припинення такого порушення або звертатися з вимогою до відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх

посадових осіб, керівників підприємств, установ та організацій припинити такі порушення.

II. Об'єктивна сторона складу злочину, передбаченого в ч.1 ст.351 КК України, виражається в таких формах: а) невиконання законних вимог народного депутата або депутата місцевої ради; б) створення штучних перешкод у їх роботі; в) надання завідомо неправдивої інформації.

Оскільки представлене дослідження стосується лише перших двох форм об'єктивної сторони цього складу злочину та «обмежується» діяльністю народного депутата України, то «невиконання службовою особою законних вимог народного депутата України» та «створення штучних перешкод у роботі народного депутата», як ознаки об'єктивної сторони перешкоджання діяльності народного депутата України, визначатимуться лише з урахуванням закріпленого в ч. 5 ст. 17 Закону «Про статус народного депутата України» обов'язку службової особи негайно вжити заходів щодо усунення виявленого народним депутатом порушення прав, свобод і інтересів людини та громадянина, що охороняються законом, та інших порушень законності.

Відповідно до ч. 5 ст. 17 названого Закону невжиття службовою особою заходів щодо усунення порушень, про які заявив народний депутат у своїй вимозі, має вигляд (прояв) порушення обов'язку: а) негайно вжити заходів щодо усунення порушення, б) притягнути винних до відповідальності в) з наступним інформуванням про це народного депутата. При цьому кожен із цих проявів невжиття службовою особою заходів щодо усунення порушень, про які заявив народний депутат у своїй вимозі, може за необхідних умов охоплюватись невиконанням службовою особою законних вимог народного депутата України та створення штучних перешкод у його роботі, як ознак об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ч. 1 ст. 351 КК України.

Під *невиконанням законних вимог* народного депутата слід розуміти бездіяльність службової особи, яка полягає в ігноруванні вимог народного депутата, які пред'являються ним в межах передбачених законом повноважень. Наприклад, ненадання керівником підприємства незалежно від форми власності документів, необхідних для перевірки дотримання законів; ненадання у встановлений строк без поважних причин офіційної письмової відповіді на депутатський запит або звернення; невжиття на вимогу депутата заходів щодо усунення порушення законності або притягнення винних до відповідальності; неповідомлення народному депутату про день розгляду його депутатського запиту або звернення тощо.

Під *створенням штучних перешкод* у роботі народного депутата розуміються дії, які заважають або унеможливлюють якісне здійснення народним депутатом своїх законних повноважень. Наприклад, надання керівником підприємства охоронцям наказу про недопущення народного депутата у зал засідань для того, щоб він не зміг безпосередньо взяти участь у розгляді внесеного ним запиту або направленого звернення; відмова службової особи погодити час та місце для проведення нею невідкладного позачергового прийому народного депутата з питань його депутатської діяльності тощо.

При цьому в обох випадках як вимоги народного депутата, так і дії, вчиненню яких створюються перешкоди, повинні мати законний характер. В протилежному випадку будуть відсутні вказані вище компоненти юридичного механізму виникнення посягання на порядок здійснення повноважень народним депутатом України, а саме: обстановка протидії законній діяльності народного депутата – утворюється в результаті поєднання декількох умов: наявність необхідності відстоювання прав, свобод чи інтересів громадянина України або державних інтересів України, що обумовлює необхідність здійснення народним депутатом своєї депутатської діяльності в межах або за межами роботи у складі органу законодавчої влади України; в) реалізація народним депутатом наданих йому законом повноважень саме з метою відстоювання прав, свобод та інтересів громадян України або державних інтересів України, а не з будь-якою іншою метою.

Отже, *невиконання службовою особою законних вимог народного депутата України* у формі вимоги (безпосередньо на місці) «негайно припинити порушення прав, свобод і інтересів людини та громадянина, що охороняються законом, та інших порушень законності» та вимоги, зверненої «до відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ та організацій, припинити такі порушення», а також *створення штучних перешкод* діям народного депутата у названих формах передбачає наявність таких обов’язкових ознак (у вигляді сукупності цих ознак), як:

1) наявність вимоги народного депутата України про припинення порушення прав, свобод і інтересів людини та громадянина, що охороняються законом, та інших порушень законності;

2) звернення такої вимоги до відповідної службової особи, що передбачає наявність безпосереднього зв’язку між таким зверненням й обов’язками службової особи;

3) обов'язок такої службової особи стосується наявності в неї повноважень а) негайного вжиття заходів щодо усунення зазначеного порушення, б) притягнення винних до відповідальності та в) подальшого інформування народного депутата про вжиті заходи.

Відсутність будь-якої із наведених обов'язкових ознак невиконання службовою особою законних вимог народного депутата виключає наявність об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ч. 1 ст. 351 КК. Адже лише за сукупності названих ознак службова особа зобов'язана виконати вимоги народного депутата. Так, вказані вище ознаки невиконання службовою особою законних вимог народного депутата України будуть відсутні в разі, якщо відсутні підстави висунення народним депутатом України своєї вимоги. Такими підставами є, зокрема: порушення прав, свобод і інтересів людини та громадянина, що охороняються законом, та інших порушень законності, про які він має безпосередньо повідомити службову особу підприємства, яка наділена повноваженнями негайно вжити заходів щодо усунення зазначеного порушення, притягнути винних до відповідальності та здійснити подальше інформування народного депутата про вжиті заходи. Про такі повноваження (обов'язки) службової особи якраз і йдеться у ч. 5 ст. 17 Закону. Наприклад, якщо народний депутат оголошував вимогу припинити порушувати конкретні права, свободи та інтереси конкретних осіб та порушувати конкретні положення законності, намагаючись увійти на територію певного підприємства, установи чи організації, то така вимога має насамперед припинити (стосуватись припинення конкретними особами) порушувати права, свободи і інтереси конкретних осіб та інших порушень законності, а не звичайного забезпечення проходу на територію підприємства, установи чи організації. Саме за таких умов можна робити висновок, що у певної службової особи виникає обов'язок негайного вжиття заходів щодо усунення зазначеного порушення, притягнення винних до відповідальності та інформування народного депутата про вжиті заходи.

Слід також враховувати, що законність вимог народного депутата та його дій, яким створюються перешкоди, обумовлюється двома чинниками: а) відповідністю вимог та дій народного депутата вимогам Конституції України та Закону України «Про статус народного депутата України» та б) забезпеченням захисту законних прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб, яких стосуються вимоги та дії народного депутата, оскільки згідно з вимогами ст.8 Закону України «Про статус народного депутата України»: 1) у своїй діяльності народний депутат повинен дотримуватися загальновизнаних норм моралі; завжди зберігати власну гідність, поважати честь і гідність інших народних

депутатів, службових та посадових осіб і громадян; утримуватись від дій, заяв та вчинків, що компрометують його самого, виборців, Верховну Раду України, державу; 2) неприпустимим є використання народним депутатом свого депутатського мандата всупереч загальновизнаним нормам моралі, правам і свободам людини і громадянина, законним інтересам суспільства і держави; 3) народний депутат не повинен використовувати депутатський мандат в особистих, зокрема корисливих, цілях. З метою забезпечення вказаних параметрів законності в ст. 76 Конституції України вказано, що повноваження народного депутата визначаються Конституцією України та законами України, а Законом України «Про статус народного депутата України» визначено порядок дій народного депутата як у межах, так і за межами ВРУ.

З огляду на наведене окремого роз'яснення потребують умови законності діяльності народного депутата за межами ВРУ.

Вичерпного переліку дій, що можуть вчинятись народним депутатом в межах його депутатської діяльності, чинне законодавство України не містить. Однак, в Законі «Про статус народного депутата України» чітко зафіксовано: форму отримання народним депутатом України інформації, необхідної йому для здійснення депутатської діяльності – внесення депутатського запиту (ст. 15); форму його впливу на діяльність інших органів державної влади, місцевого самоврядування та юридичних осіб приватного права – надсилання депутатського звернення(ст. 16); форму реагування народного депутата України на відомі йому факти порушення законності – вимога припинення порушення на місці його вчинення, надсилання депутатського звернення та порушення питання про необхідність здійснення перевірки законності діяльності фізичної чи юридичної особи у Верховній Раді України або її органах (ст. 17). Згідно зі ст.15 цього Закону народний депутат має право на сесії Верховної Ради України звернутися із запитом до Президента України, до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності (ч. 1). Депутатський запит – це вимога народного депутата, народних депутатів чи комітету Верховної Ради України, яка заявляється на сесії Верховної Ради України до Президента України, до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території

України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, дати офіційну відповідь з питань, віднесених до їх компетенції (ч. 2).

Згідно з ч. 1 ст.16 Закону народний депутат має право на депутатське звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності та підпорядкування, об'єднань громадян з питань, пов'язаних з депутатською діяльністю, і брати участь у розгляді порушених ним питань. При цьому депутатське звернення визначається як викладена в письмовій формі пропозиція народного депутата, звернена до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, віднесених до їх компетенції.

У ч. 4 ст.17 Закону передбачено, що народний депутат має право порушувати у Верховній Раді України або її органах питання про необхідність проведення перевірок додержання законів органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та об'єднаннями громадян, розташованими на території України, чи їх посадовими особами, про проведення розслідувань з питань, що становлять суспільний інтерес, та брати участь у таких розслідуваннях в порядку, встановленому законом. Народний депутат як представник державної влади у разі порушення прав, свобод і інтересів людини та громадянина, що охороняються законом, та інших порушень законності має право на місці вимагати негайного припинення порушення або звертатися з вимогою до відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ та організацій припинити такі порушення. У разі порушення законності народний депутат може звернутися з депутатським зверненням до відповідних посадових осіб правоохоронних органів чи органів виконавчої влади, що здійснюють державний контроль у відповідній галузі. Посадові особи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівники підприємств, установ та організацій, а також працівники правоохоронних органів, до яких звернуто вимогу народного депутата про припинення порушення законності, зобов'язані негайно вжити заходів щодо усунення порушення, а за необхідності - притягнути винних до відповідальності з наступним інформуванням про це народного депутата. У разі невжиття заходів щодо усунення порушення посадові особи несуть дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність у встановленому законом порядку (ч. 5 ст. 17).

З метою забезпечення можливості належної реалізації народним депутатом України, передбачених Законом форм здійснення депутатської діяльності поза ВРУ, в ст.17 Закону України «Про статус народного депутата України» передбачено права народного депутата:

«2. Народний депутат користується правом невідкладного прийому з питань депутатської діяльності керівниками та іншими посадовими особами розташованих на території України органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, громадських організацій і політичних партій.

3. Народний депутат діючого скликання при пред'явленні посвідчення народного депутата України користується правом безперешкодно відвідувати органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також правом безперешкодного доступу на всі підприємства, в установи та організації, розташовані на території України, незалежно від їх підпорядкування, форм власності, режиму секретності. Вимоги про пред'явлення чи оформлення інших документів, а також особистий огляд народного депутата, огляд та перевірка його речей забороняються, якщо інше не встановлено законом.

6. Народний депутат має право брати участь у розгляді в органах державної влади і органах місцевого самоврядування пропозицій та вимог виборців, інших питань, пов'язаних із здійсненням депутатських повноважень.

7. Народний депутат має право брати участь з правом дорадчого голосу у роботі сесій сільських, селищних, міських, районних у містах (в містах з районним поділом), районних і обласних рад та засіданнях їх органів.

8. Народний депутат має право у разі необхідності залучати до участі у розгляді пропозицій, заяв і скарг, які надійшли на його ім'я, а також у прийомі громадян посадових осіб органів державної влади і органів місцевого самоврядування, керівників підприємств, установ та організацій. Керівник органу державної влади чи органу місцевого самоврядування зобов'язаний бути присутнім на прийомі народного депутата особисто або уповноважити на це замість себе іншу посадову особу за погодженням з народним депутатом.

9. Народний депутат має право одержати інформацію з питань, пов'язаних із здійсненням ним депутатських повноважень, від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, які зобов'язані надати йому таку інформацію в порядку та строки, визначені цим Законом.

10. Народний депутат має право зустрічатися з виборцями, колективами підприємств, установ та організацій, об'єднаннями громадян, у чому йому повинні невідкладно сприяти їх керівники».

При цьому навіть права народного депутата України «невідкладного прийому з питань депутатської діяльності керівниками та іншими посадовими особами» та «безперешкодно відвідувати органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також право безперешкодного доступу на всі підприємства, в установи та організації, розташовані на території України» не є необмеженими. Такий висновок зроблений в рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої статті 17, частини другої статті 27 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа про гарантії діяльності народного депутата України) від 10.04.2003 року № 7-рп/2003. Зокрема, в рішенні зазначається:

«1.1. Положення частини другої статті 17 Закону України "Про статус народного депутата України" щодо права народного депутата України на невідкладний прийом треба розуміти так, що невідкладним є позачерговий прийом народного депутата України з питань його депутатської діяльності, який не може бути відкладений на тривалий час і здійснюється керівниками та іншими посадовими особами розташованих на території України органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, громадських організацій і політичних партій раніше прийому інших посадових осіб та громадян відповідно до попередньо погоджених часу і місця. …

1.2. Положення частини третьої статті 17 Закону України «Про статус народного депутата України» щодо права народного депутата України діючого скликання при пред'явленні посвідчення народного депутата України безперешкодно відвідувати органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також його права безперешкодного доступу на всі підприємства, в установи та організації, розташовані на території України, треба розуміти так, що ці права не можуть бути обмежені з підстав підпорядкування, форм власності таких об'єктів, встановленого на них режиму секретності. Визначені частиною третьою зазначеної статті права народного депутата України здійснюються з урахуванням встановленого законом спеціального режиму доступу на окремі об'єкти, зокрема пред'явлення інших документів, ніж посвідчення народного депутата України, чи їх оформлення, особистий огляд, огляд та перевірка речей відвідувача».

У зв’язку з наведеним вище необхідність тлумачення права на безперешкодний доступ народного депутата з урахуванням встановленого на підприємстві, в установі чи організації спеціального пропускного та

внутрішньо об’єктового режиму, пов’язаного з необхідністю забезпечення збереження інформації з обмеженим доступом, а також захисту прав власника будівлі на її недоторканність.

Наведені положення рішення Конституційного Суду України дозволяють стверджувати, що народний депутат України має право доступу на підприємства з спеціальним режимом пропуску, однак як й всі інші відвідувачі повинен дотримуватись певних вимог доступу на підприємство, що передбачають захист інформації з обмеженим доступом, оскільки таким чином забезпечується захист інтересів суб’єкта, якому належить така інформація, що є вимогою до законності діяльності народного депутата встановленою в ст.8 Закону України «Про статус народного депутата України». Підтвердженням тому є і положення ч.3 ст.19 Закону України «Про статус народного депутата України», де вказано, що: «3. Народний депутат має право знайомитися з будь-якою конфіденційною та таємною інформацією з питань депутатської діяльності. Доступ до державної таємниці усіх ступенів секретності надається після взяття народним депутатом письмового зобов'язання щодо збереження державної таємниці».

Водночас слід звернути увагу на необхідність дотримання прав власності при реалізації повноваження народного депутата України на безперешкодний доступ до підприємств, установ та організацій. Так, право власності, як і реалізація власником на власний розсуд усіх правомочностей у межах права власності: користування, володіння та розпорядження, гарантовано державою. Зокрема, згідно з Конституцією України: «держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання…» (ч.4 ст.13), «кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю … Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним» (ст.41). Додатково ці гарантії передбачені і в ЦК України: «Правом власності є право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб» (ст.316); «Власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд… Держава не втручається у здійснення власником права власності. Діяльність власника може бути обмежена чи припинена або власника може бути зобов'язано допустити до користування його майном інших осіб лише у випадках і в порядку, встановлених законом» (ст.319); «Право власності є непорушним. Ніхто не може бути протиправно позбавлений цього права чи обмежений у його здійсненні. Особа може бути позбавлена права власності або

обмежена у його здійсненні лише у випадках і в порядку, встановлених законом» (ст.321).

Якщо будівля підприємства, установи чи організації, в яку має намір отримати доступ народний депутат, є об’єктом права приватної власності, доступ до неї здійснюється з дотриманням вимог чинного законодавства України. Згідно зі статтею 30 Конституції України не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду. У невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, можливий інший, встановлений законом, порядок проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду і обшуку.

Таким чином, проникнення до володіння особи, проведення у ньому огляду допускається лише за вмотивованим рішенням суду. Виключення можливе лише у невідкладних випадках, що пов'язані з врятуванням життя людей та майна або з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, однак такий порядок проникнення до володіння особи, проведення в них огляду і обшуку повинен визначатися законом.

Вищезазначене відображається у Кримінальному процесуальному кодексі України (далі – КПК), зокрема відповідно до статті 13 КПК України не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим судовим рішенням, крім випадків, передбачених цим Кодексом. Відповідно до статті 19 ГК України органи державної влади і посадові особи, уповноважені здійснювати державний контроль і державний нагляд за господарською діяльністю, їх статус та загальні умови і порядок здійснення контролю і нагляду визначаються законами (ч. 4). Незаконне втручання та перешкоджання господарській діяльності суб'єктів господарювання з боку органів державної влади, їх посадових осіб при здійсненні ними державного контролю та нагляду забороняються (ч. 5).

Згідно з ч.1 ст. 5 Господарського кодексу України (далі – ГК) правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та визначення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.

Суб'єкт господарювання самостійно визначає робочий час працівників, з урахуванням вимог законодавства України щодо тривалості робочого часу. Визначення часу початку та закінчення роботи суб'єкта господарювання забезпечує його повноцінну діяльність, оскільки на робочих місцях перебувають усі працівники (за виключенням тих, хто є тимчасово непрацездатним або перебуває у відрядженні, відпустці тощо).

У зв'язку з цим доступ до будівель, приміщень суб'єкта господарювання повинен здійснюватися органами державного нагляду (контролю) лише у робочий час суб'єкта господарювання, що дозволяє: органу державного нагляду (контролю) – мати доступ до усіх об'єктів, що будуть перевірятися, отримати необхідну інформацію від посадових осіб суб'єкта господарювання; суб'єкту господарювання – бути присутнім при здійснення заходів державного нагляду (контролю), одержати та ознайомитись з актами державного нагляду (контролю) тощо. У протилежному випадку – у неробочий час, у вихідний (святковий або неробочий) день проведення заходів державного нагляду (контролю) буде неможливим.

Відповідно й народний депутат України може отримати доступ на підприємство, в установу чи організацію лише у робочий час підприємства, оскільки лише в цей час народний депутат України може бути невідкладно прийнятий керівником або іншими посадовими особами підприємства, установи чи організації.

Одним із загальних принципів господарювання в Україні, визначених ч.1 ст. 6 ГК України, є заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини.

Відповідно до частини першої статі 52 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП) для працівників установлюється п'ятиденний робочий тиждень з двома вихідними днями. При п'ятиденному робочому тижні тривалість щоденної роботи (зміни) визначається правилами внутрішнього трудового розпорядку або графіками змінності, які затверджує власник або уповноважений ним орган за погодженням з виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником) підприємства, установи, організації з додержанням установленої тривалості робочого тижня (ст.ст. 50 і 51 КЗпП).

Отже, законність вимоги народного депутата та незаконність дій зобов'язаної службової особи щодо забезпечення доступу на підприємство, в установу чи організацію може також оцінюватись з урахуванням такого графіку роботи підприємства, установи чи організації. Тому можливість доступу у

неробочий час (після закінчення робочого дня на підприємстві, у вихідні, святкові або неробочі дні) народного депутата України до приміщення суб'єкта господарювання, має реалізовуватись в межах графіку його роботи.

Таким чином, саме дотримання вимог законності при здійсненні депутатської діяльності за межами ВРУ дозволяє забезпечити баланс інтересів усіх суб'єктів правовідносин. Тому, відповідаючи на питання про те, чи може народний депутат України в неробочий час з метою забезпечення свого доступу до підприємства, установи чи організації самовільно вчиняти дії для фізичного подолання законно встановлених перешкод, що обмежують вільний доступ відвідувачів, до об'єкта права власності, на якому діє спеціальний режим пропуску та внутрішньо об'єктовий режим, запроваджені з метою захисту інформації з обмеженим доступом, слід зазначити наступне.

Право безперешкодного доступу народного депутата є гарантованим. Однак, оскільки воно становить собою законне обмеження прав власника, воно повинно реалізовуватись в порядку, передбаченому законом і з дотриманням захищених законом інтересів інших зацікавлених осіб.

Для реалізації свого права безперешкодного доступу народний депутат України, дотримуючись вимог ст.ст. 8, 17 Закону «Про статус народного депутата України», має звернутись з відповідною вимогою до службової особи, яка вправі дозволяти або забороняти доступ до підприємства, пред'явивши їй посвідчення народного депутата. Така службова особа, в свою чергу, має з дотриманням заходів, встановлених на підприємстві, в установі чи організації, з метою захисту інформації з обмеженим доступом забезпечити доступ народного депутата України до підприємства, установи чи організації. В разі протиправної відмови такої службової особи в забезпеченні доступу народного депутата України, такі дії службової особи народний депутат може оцінити як правопорушення та, згідно з ч.5 ст.17 Закону «Про статус народного депутата України», звернутись до правоохоронних органів із заявою припинити це правопорушення та забезпечити доступ, оскільки лише в компетенції правоохоронних органів вчинення силових примусових дій для подолання фізичних перешкод вільного доступу та притягнення винної службової особи підприємства до відповідальності за протиправне невиконання вимоги народного депутата України.

В протилежному випадку виникають підстави оцінювати дії народного депутата по забезпеченню свого доступу на підприємство, в установу чи організацію, на предмет відповідності вимогам ст.8 Закону «Про статус народного депутата України», у якій передбачена заборона «використання

народним депутатом свого депутатського мандата всупереч загальновизнаним нормам моралі, правам і свободам людини і громадянина, законним інтересам суспільства і держави». Звичайно, власноручне забезпечення народним депутатом України собі доступу з фізичним подоланням законно встановлених перешкод вільного доступу, може бути виправдане в ситуації необхідності негайного захисту прав, свобод та інтересів фізичних, юридичних осіб або держави, однак такі ситуації мають відповідати ознакам необхідної оборони чи крайньої необхідності.

III. Суб'єктивна сторона складу злочину, передбаченого в ч.1 ст.351 КК України, характеризується умисною формою вини. Це означає, що інтелектуальна складова умисної форми вини, повинна характеризуватись усвідомленням суб'єктом злочину змісту вчинюваного діяння, обстановки його вчинення, правового статусу потерпілого, законності вимог та дій потерпілого при створенні штучних перешкод у їх вчиненні. Неусвідомлення імовірним суб'єктом злочину хоча б однієї з вказаних характеристик злочину за необхідних умов може визнаватися підставою для констатації відсутності в його діях складу злочину. Такі самі кримінально-правові наслідки повинна мати добросовісна помилкова оцінка вимог та дій народного депутата України як незаконних, оскільки така юридична помилка своєю наявністю обумовить відсутність необхідного для злочину, передбаченого ч.1 ст.351 КК України, змісту вини у формі прямого умислу. Таким чином, за наявності прямого умислу винний має усвідомлювати те, що невиконання законних вимог народного депутата та створення штучних перешкод у роботі народного депутата перешкоджає його діяльності, а також передбачає наявність такого перешкоджання та бажає цього.

Крім цього, обов'язковою при вчиненні зазначеного перешкоджання є спеціальна мета – вплинути на реалізацію народним депутатом його повноважень, пов'язаних із заняттям депутатської діяльності.

У зв'язку з цим для інкримінування винному невиконання законних вимог народного депутата та створення штучних перешкод у роботі народного депутата, саме як умисного перешкоджання діяльності народного депутата, слід встановлювати:

1) усвідомлення винним того, що: а) висунуті народним депутатом вимоги безпосередньо стосуються припинення порушення прав, свобод і інтересів конкретної особи та інших конкретних порушень законності, про що й повідомляється відповідній службовій особі; б) висунута народним депутатом вимога звернена саме до тієї службової особи, яка наділена спеціальними

повноваженнями щодо негайного вжиття заходів щодо усунення зазначеного порушення, притягнення винних до відповідальності та подальше інформування народного депутата про вжиті заходи; в) повноваження, якими службова особа наділена у зв'язку із зайняттям нею певної посади або здійснення відповідної діяльності, здатні перешкодити законній діяльності народного депутата у вказаних формах;

2) усвідомлення винним того, що: а) вчинювані ним як службовою особою діяння перешкоджають реалізації конкретним народним депутатом його депутатських повноважень, а відтак – депутатської діяльності в цілому; б) здійснюється це саме за рахунок використання його повноважень як службової особи;

3) бажання не виконувати законні вимоги народного депутат або створити штучні перешкоди у його роботі за рахунок використання повноважень, якими така службова особа наділена в силу займаної посади або здійснюваної діяльності.

Вказані вище усвідомлення й передбачення мають бути конкретними, а не абстрактиними. Тобто прямий умисел особи має бути конкретно-визначеним, у зв'язку з чим службова особа має чітко розуміти: а) які саме вимоги висунуті народним депутатом та які конкретні підстави їх висунення має народний депутат; б) зміст підстави адресованої йому вимоги, тобто бути чітко обізнаним у тому, порушення яких саме конкретних прав, свобод, законних інтересів й конкретних вимог законності має місце; в) те, що її повноваження як службової особи достатні для негайного вжиття заходів щодо усунення конкретного порушення, про яке заявлено у депутатській вимозі; г) що саме використання її повноважень, здатні сприяти діяльності народного депутата у конкретних її формах.

Водночас наявність спеціальної мети, яка текстуально не закріплена у ч. 1 ст. 351 КК України, але випливає із змісту невиконання службовою особою законних вимог народного депутата та створення штучних перешкод у його роботі, означає, що у момент здійснення таких діянь службова особа перешкоджає не будь-якій абстрактній діяльності народного депутата, а саме у конкретних її формах, пов'язаних з конкретно-визначеними підставами цих вимог, про які (підстави) народний депутат повідомив таку службову особу.

Відсутність підстави вимоги народного депутата у вигляді наявного порушення прав, свобод й інтересів конкретної особи та інших конкретних порушень законності, про що мало повідомлятися такій службовій особі, виключає обов'язкові ознаки усвідомлення нею реальної можливості того, що

невиконання конкретних (які відповідають визначеній у ч. 5 ст. 17 Закону підставі – наявності порушення прав, свобод і інтересів конкретної особи та інших конкретних порушень законності, про яке має повідомляти народний депутат такій службовій особі) вимог народного депутата та створенням штучних перешкод у роботі народного депутата перешкоджання його діяльності. Крім цього, слід враховувати, що службова особа має бути обізнаною у змісті такої підстави депутатської вимоги, інакше вжиття конкретних заходів щодо усунення зазначеного порушення вона не матиме реальної можливості взагалі.

Звідси випливає, що ознаки прямого умислу й спеціальної мети при кваліфікації злочину за ч. 1 ст. 351 КК України мають враховуватись при визначенні: а) змісту підстави депутатської вимоги, про що повідомляє народний депутат і в чому (стосовно чого) обізнана конкретна службова особа; б) безпосереднього зв’язку вжиття такою службовою особою заходів принаймні щодо усунення зазначеного порушення та зазначеної підстави депутатської вимоги; в) обізнаності народного депутата в тому, що службова особа, стосовно якої заявлена депутатська вимога, усвідомлює наявність конкретного порушення прав, свобод і інтересів конкретної особи та інших конкретних порушень законності; г) спрямованості діяння службової особи саме на перешкоджання реалізації народним депутатом конкретних повноважень, пов’язаних із припиненням порушення прав, свобод і інтересів конкретної особи та інших конкретних порушень законності, що усвідомлюється службовою особою; д) ознак належної службової особи, умисел якої спрямований на невиконання вимоги народного депутата порушувати права, свободи і інтереси конкретної особи та інших конкретно-визначених порушень законності (тобто того, що суб’єктом злочину є не будь-яка службова особа підприємства, а лише така, що усвідомлює зміст зазначеної вище підстави депутатської вимоги й зв'язок такої підстави з своїми повноваженнями, яким вона наділена у зв’язку із займаною посадою або здійснюваною діяльністю). Проте із змісту наданих для дослідження документів жодна із визначених вище ознак прямого умислу й спеціальної мети не вбачається.

IV. Суб’єктом злочину, передбаченого ч.1 ст. 351 КК України, визнається службова особа, на яку покладено обов’язок виконати законні вимоги народного депутата України, а також сприяти їх діяльності, оскільки поняття «службова особа» вжите в диспозиції цієї норми стосується усіх форм прояву об’єктивної сторони складу цього злочину.

Таким чином, обов’язковою ознакою складу аналізованого злочину є вимога адресації народним депутатом України своїх вимог належно уповноваженій на їх виконання службовій особі, в іншому випадку їх невиконання не може утворювати складу аналізованого злочину.

Окремої уваги тут потребує випадок, коли підприємство, співробітники якого не виконують вимоги народного депутата або створюють штучні перешкоди у його роботі, за своєю організаційно-правовою формою визнається публічним акціонерним товариством, а його виконавчим органом – є правління.

Відповідно до частини 5 статті 65 ГК України керівник підприємства без доручення діє від імені підприємства, представляє його інтереси в органах державної влади і органах місцевого самоврядування, інших організаціях, у відносинах з юридичними особами та громадянами, формує адміністрацію підприємства і вирішує питання діяльності підприємства в межах та порядку, визначених установчими документами.

Відповідно до статті 58 Закону України «Про акціонерні товариства» від 17.09.2008 р. виконавчий орган акціонерного товариства здійснює управління поточною діяльністю товариства. До компетенції виконавчого органу належить вирішення всіх питань, пов'язаних з керівництвом поточною діяльністю товариства, крім питань, що належать до виключної компетенції загальних зборів та наглядової ради.

Як передбачено частинами п’ятою, шостою статті 59 Закону України «Про акціонерні товариства» голова колегіального виконавчого органу організовує роботу колегіального виконавчого органу, скликає засідання, забезпечує ведення протоколів засідань. Голова колегіального виконавчого органу має право без довіреності діяти від імені товариства, відповідно до рішень колегіального виконавчого органу, в тому числі представляти інтереси товариства, вчиняти правочини від імені товариства, видавати накази та давати розпорядження, обов'язкові для виконання всіма працівниками товариства. Інший член колегіального виконавчого органу в порядку, визначеному законодавством України, також може бути наділений цими повноваженнями, якщо це передбачено статутом товариства. У разі неможливості виконання головою колегіального виконавчого органу своїх повноважень за рішенням цього органу його повноваження здійснює один із членів колегіального виконавчого органу, якщо інше не передбачено статутом або положенням про виконавчий орган акціонерного товариства. Інші особи можуть діяти від імені товариства у порядку представництва, передбаченому ЦК України.

Тобто, вказані законодавчі норми визначають, що народний депутат України може звертатися з вимогою, зокрема про доступ до будівлі підприємства та його службових приміщень акціонерного товариства саме до голови правління цього товариства як до керівника. Інші працівники, якщо інше не передбачено статутом підприємства, повинні діяти лише в межах наданих їм повноважень, зокрема, згідно з довіреністю або за розпорядженням голови правління.

Висновки

Проведене дослідження дозволяє сформулювати наступні висновки.

1. Необхідною умовою кваліфікації за ч.1 ст.351 КК України є законність вимог народного депутата України, яка визначається з урахуванням забезпечення захисту законних прав, свобод та інтересів усіх зацікавлених осіб в процесі здійснення депутатської діяльності, оскільки реалізація права народного депутата України на «безперешкодний доступ на всі підприємства, в установи та організації» повинна здійснюватися з урахуванням встановлених Законом України «Про статус народного депутата» та іншими законами України обмежень;

2. Графік роботи підприємства, установи чи організації має враховуватись при оцінці законності як вимог народного депутата про доступ до підприємства, установи чи організації, так і дій працівників підприємства, установи чи організації які юридично та технічно забезпечують доступ народного депутата, оскільки законна діяльність народного депутата не повинна порушувати прав та інтересів юридичної особи, до якої має намір отримати доступ народний депутат, та працівників цієї юридичної особи. Відповідним чином такий показник законності дій народного депутата повинен враховуватись і при кваліфікації дій винної особи за ст.351 КК України;

3. Народний депутат України з метою забезпечення свого доступу до підприємства, установи чи організації не вправі самовільно вчиняти дії для фізичного подолання законно встановлених перешкод, що обмежують вільний доступ відвідувачів до підприємства, установи чи організації, на яких діє спеціальний режим пропуску та внутрішньо об’єктовий режим, а повинен діяти з дотриманням встановлених на підприємстві, в установі чи організації обмежень пропускного режиму та графіку роботи, які, в свою чергу, мають враховувати спеціальний правовий статус народного депутата та передбачати особливий порядок його пропуску.

Стаття присвячена проблемам кримінальної відповідальності за невиконання службовою особою законних вимог народного депутата України та створення штучних перешкод у його роботі (ч. 1 ст. 351 Кримінального кодексу України). Аналізуються об'єктивні та суб'єктивні ознаки складу цього злочину, а також вирішуються окремі проблеми кваліфікації цього злочину залежно від права народного депутата на безперешкодний доступ на підприємства, в установи та організації. Обґрунтовується, що народний депутат України з метою забезпечення свого доступу до підприємства, установи чи організації не вправі самовільно вчиняти дії для фізичного подолання законно встановлених перешкод, що обмежують вільний доступ відвідувачів до підприємства, установи чи організації, на яких діє спеціальний режим пропуску та внутрішньо об'єктовий режим.

Ключові слова: *злочин, народний депутат, невиконання вимог, перешкоджання.*

Статья посвящена проблемам уголовной ответственности за неисполнение служебным лицом законных требований народного депутата Украины и создание искусственных препятствий в его работе (ч. 1 ст. 351 Уголовного кодекса Украины). Анализируются объекивные и субъективные признаки состава этого преступления, а также разрешаются отдельные проблемы квалификации этого преступления в зависимости от права народного депутата на беспрепятственный доступ на предприятия, учреждения и организации, на которые действует специальный режим пропуска та внутренне объектовый режим.

Ключевые слова: *преступление, народный депутат, неисполнение тренований, воспрепятствование.*

The article deals with the problems of criminal liability for failure by an official legal requirements of the People's Deputy of Ukraine and the creation of artificial barriers in his work (§ 1, art. 351 of the Criminal Code of Ukraine). In the research are analyzed the objective and subjective elements of the offense, and resolved some problems of qualification of the offense, depending on the rights of the People's Deputy to unhindered access to enterprises, institutions and organizations for which there is a special regime of permits and operation of the enterprise.

Key words*: crime, People's Deputy, failure to comply, obstruction.*

© Берзін П.С., Куцевич М.П.