

Секция «Проблемы конституционного статуса личности и конституционного  
судопроизводства»

**К вопросу соотношения понятий «должностное лицо», «лицо, занимающее  
государственную должность», «лицо, замещающее государственную  
должность» и «государственный служащий»**

**Научный руководитель – Малый Александр Федорович**

*Гафуров Азат Альбертович*

*Аспирант*

Казанский (Приволжский) федеральный университет, Юридический факультет,  
Кафедра конституционного и административного права, Казань, Россия

*E-mail: grand\_visible@mail.ru*

В настоящее время возникают сложности в разграничении понятий «должностное лицо», «лицо, занимающее государственную должность», «лицо, замещающее государственную должность» и «государственный служащий», обусловленные расхождением в их определении в отдельных нормативно-правовых актах. В связи с чем возникают трудности в определении правового статуса и правоприменении рассматриваемых понятий, что создает определенные дискуссии о соотношении понятий в юридической науке. Актуальность исследования обусловлено схожим смысловым наполнением указанных понятий, сложностью их разграничения и расхождением в регулировании.

Исследуемая проблема связана с существованием в Российской Федерации одновременно нескольких категорий государственных должностей, которые предусмотрены действующим законодательством для системы органов государственной власти.

«Должность» связывает все приведенные понятия. Должность в органах государственной власти понимается как часть, учрежденная в установленном порядке штатная единица, обособленная и закрепленная в официальных документах, как единица организованной структуры, заключающая в себе часть компетенции государственного органа. Для правового статуса указанных лиц «должность» является соединением их организационно-правового положения, состоящая из двух частей: публичной и личной. Причем если вторая часть устанавливает различные гарантии (отпуск, льготы, компенсации и др.), то в первой заключены права, обязанности и ответственность.

В законодательстве РФ отсутствует общее понятие «лицо, занимающее государственную должность». Однако в Уголовном кодексе РФ закрепляется его отраслевое значение. Так, в примечании к статье 285 «под лицами, занимающими государственные должности, в статьях настоящей главы и других статьях Уголовного Кодекса понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов» [3]. Следовательно, лицами, занимающими государственные должности могут быть признаны только те, которые установлены в Конституции РФ, федеральных конституционных законах и федеральных законах.

Тем не менее, установление перечня государственных должностей на подзаконном нормативном уровне придает некоторую неопределенность. Так, Указом Президента РФ от 11 января 1995 года № 32 «О государственных должностях Российской Федерации» [2] установлен Сводный перечень государственных должностей, состоящий из 45 единиц. Следует отметить, что данный перечень включает только часть членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы таких как руководители фракций, члены комитетов (комиссий) и т.д. Однако данный перечень не апеллирует понятиями «член Совета Федерации» и «депутат Государственной Думы».

В законодательстве также отсутствует общее понятие «должностное лицо». Однако имеются отличающиеся между собой отраслевые значения понятия, закрепленные в примечании к статье 2.4. Кодекса об административных правонарушениях [1] и в примечании к статье 285 Уголовного кодекса. Исходя из закрепленных в указанных нормативно-правовых актах понятий следует, статус должностных лиц может устанавливаться не только Конституцией РФ, ФКЗ и ФЗ, но и подзаконными нормативными актами, актами местного самоуправления, локальными нормативными актами учреждений, организаций и т.д. Таким образом, понятие «должностное лицо» шире понятия «лицо, занимающее государственную должность». Все лица, занимающие государственные должности являются должностными лицами, но не все должностные лица являются лицами, занимающими государственную должность.

При соотношении понятий «государственный служащий» и «должностное лицо» прослеживается пересечение их значений. Так, государственный служащий может являться должностным лицом, или не являться им, а должностное лицо состоять либо не состоять на государственной службе. Но в большинстве случаев они одновременно являются и должностными лицами и государственными служащими (например, руководители федеральных служб и агентств).

Реестр должностей федеральной государственной службы [9] представляет собой перечень должностей распределенных по категориям, в нем не указывается наименования должностей, закрепленных в сводном перечне государственных должностей. Таким образом, лица, занимающие государственные должности не являются государственными служащими и на них не распространяется законодательство о государственной службе. Их статус регламентируется собственными нормативно-правовыми актами. Например, судьи - Закон «о статусе судей в Российской Федерации» [7], депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации - Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [8], члены Правительства РФ - федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» [4] и пр. Как правило, государственные должности - это должности политические, предполагается, что государственные должности замещаются в ином порядке, нежели должности государственной службы.

Есть определенная сложность при соотношении понятий лица, занимающее государственную должность, и лица, «замещающего» государственную должность. Так, в УК РФ применяется наименование «лицо, занимающее государственную должность», однако федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» [5] применяет наименование «лицо, замещающее государственную должность». В федеральном законе «О противодействии коррупции» [6] применяются оба наименования, к тому же в определенных статьях вместе через скобки: «лицо, занимающее (замещающее) государственную должность». Можно предположить, что лицо, «замещает» государственную должность в силу невозможности осуществлять полномочия основного лица, то есть временно исполняет его должностные обязанности. Тогда это пересекается с понятием «лицо, исполняющее обязанности».

Данное суждение можно рассматривать с иной позиции. Так, например, Конституцией РФ определена должность Президента РФ. Лицо может занимать эту должность на период 6 (12) лет. При этом, сама позиция должности Президента РФ является бессрочной, меняются только лица в позиции Президента РФ, занимающие эту должность на определенный срок. Эту должность возможно замещать только в исключительных случаях, специально оговоренных в статье 92 Конституции РФ. Иное лицо может избираться на позицию Президента РФ только на следующий период. Таким образом, лицо, избираемое на срок 6 лет, занимает ее, но не замещает. Противоположная ситуация складывается с на-

значаемыми должностями - лица «замещают» эти должности, поскольку срок не установлен и их возможно сменить. Можно констатировать, что лицо занимает должность, если определен срок его полномочий. Если срок не определен - то лицо замещает государственную должность (например, Председатель Конституционного Суда РФ). Следовательно, рекомендуется проводить следующее разграничение: бессрочные должности замещаются, должности с установленными сроками занимаются.

Резюмируя сказанное, можно сделать вывод, что рассмотренные понятия пересекаются между собой, но не являются равнозначными. Для каждого понятия существует своя категория должностей, которая регламентируется в соответствующих нормативно-правовых актах. Требуется четкая регламентация рассмотренных понятий, для унифицирования их применения.

### Источники и литература

- 1) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 06.02.2019) // Российская газета, N 256, 31.12.2001
- 2) Указ Президента РФ от 11 января 1995 года № 32 «О государственных должностях Российской Федерации» // Российская газета, N 11-12, 17.01.1995
- 3) Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ, 17.06.1996, N 25, ст. 2954
- 4) Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) "О Правительстве Российской Федерации" // "Российская газета", N 245, 23.12.1997.
- 5) Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) "О системе государственной службы Российской Федерации" // "Российская газета", N 104, 31.05.2003
- 6) Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 30.10.2018) "О противодействии коррупции" // "Российская газета", N 266, 30.12.2008
- 7) Закон РФ от 26.06.1992 N 3132-1 (ред. от 12.11.2018) "О статусе судей в Российской Федерации" // Российская газета, N 170, 29.07.1992
- 8) Федеральный закон от 08.05.1994 N 3-ФЗ (ред. от 27.12.2018) "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" // "Российская газета", N 130, 08.07.1999
- 9) Указ Президента РФ от 31.12.2005 N 1574 (ред. от 08.02.2019) "О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы" // "Российская газета", N 2, 12.01.2006.