

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(национальный исследовательский университет)
«Юридический» институт
Кафедра «Уголовное и уголовно-исполнительное право, криминология»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой,

к.ю.н., доцент

И.М. Беляева

2018 г.

**Злоупотребление должностными полномочиями и превышение
должностных полномочий**

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.03.01.2018.430ВКР**

Руководитель работы,
доцент, кюн

М.С. Кириенко

2018 г.

Автор работы,
Студент группы Ю-430

К.О. Долинин

2018 г.

Нормоконтролер,
преподаватель

Д.В. Бирюкова

2018 г.

Челябинск 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
1 СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ И ПРЕВЫШЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ	
1.1 Понятие коррупции и место в ней злоупотребления и превышения должностными полномочиями.....	12
1.2 История развития ответственности за злоупотребление и превышение должностными полномочиями в российском уголовном праве	23
1.3 Зарубежный опыт регламентации уголовной ответственности за злоупотребление и превышение должностными полномочиями.....	35
2 УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ СОСТАВОВ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ И ПРЕВЫШЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ	
2.1 Злоупотребление должностными полномочиями.....	48
2.2 Превышение должностных полномочий	57
2.3 Отграничение злоупотребления и превышения должностных полномочий от смежных составов преступлений.....	66
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	82
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	87

ВВЕДЕНИЕ

Проблема злоупотребления правом и как ее разновидности злоупотребления должностными полномочиями и превышение должностных полномочий в уголовном праве далеко не новая и, к сожалению, в ближайшем будущем вряд ли полностью разрешимая. Уже только по этой причине ее изучение всегда актуально. Ее актуальность обусловлена, в первую очередь тем, что в современных условиях проблема борьбы с преступностью в виде злоупотреблений полномочиями становится все более острой. Такие преступления обладают высокой латентностью. Вместе с тем количество уголовных дел, возбужденных по фактам злоупотреблений должностными полномочиями, является незначительным, еще меньшее число из них направляется в суды, а еще по меньшему количеству таких дел выносятся обвинительные приговоры.

Процессы, протекающие в Российской Федерации на протяжении последнего десятилетия, характеризуются преобразованиями, направленными на преодоление кризисных явлений в управлении, экономике, на формирование и развитие в стране рыночных отношений. Отмечается высокий уровень преступных злоупотреблений в таких сферах, как государственная власть, приватизация, стратегические отрасли экономики, финансово-кредитная система, военная служба, аудиторская и нотариальная служба, где совершить преступление без использования служебного положения практически не представляется возможным. Во многом это связано с изменениями в системе управления, в социальной сфере, идеологии, которые привели к разрастанию данного социально-негативного феномена, его тесную связь с коррупцией.

Коррупция тесно связана с разными формами злоупотребления властью, причем на всех уровнях имеются ввиду действия, приводящие к нарушению прав и свободы экономической деятельности, к невыполнению государством обязанности по обеспечению добросовестной конкуренции. Как следствие,

нарушаются законные права граждан, затрудняется нормальное функционирование экономики, создаются серьезные преграды на пути экономического роста.

Выбор темы исследования обусловлен следующими причинами: во-первых, злоупотребление полномочиями сильно подрывает авторитет государственной власти, управленческого персонала хозяйствующих субъектов, системы социального контроля представленного нотариатом и аудитом, дискредитирует демократию; во-вторых, данная преступность негативно влияет на эффективность осуществления государственной власти, экономики в целом, ее отдельных составных частей; в-третьих, служебная преступность создает условия собственной репродукции, способствует совершению других преступлений, имеющих повышенную общественную опасность, является одной из причин развития организованной преступности и главной формой коррупционной преступности, замедляющей позитивные преобразования в обществе; в-четвертых, колоссальна социальная потребность защиты прав и законных интересов граждан и организаций, наиболее страдающих от злоупотреблений по службе; в-пятых, в настоящий момент она является не только важным экономическим, но и политическим фактором; в-шестых, при существенном расширении субъективных прав личности все более частыми становятся случаи несправедливого, недобросовестного и неразумного, то есть вредоносного использования права; в-седьмых, настала необходимость по-новому рассмотреть законодательную модель составов преступлений, регламентирующих ответственность за злоупотребления полномочиями, механизм реализации которых, как показывает практика, не совершенен.

Борьба с преступлениями по указанной линии ведется на всех уровнях власти так, в Послании Президента России Федеральному Собранию РФ подчеркивается: «В последние годы было немало громких дел в отношении чиновников муниципального, регионального, федерального уровня. При этом подчеркну, абсолютное большинство государственных служащих - честные,

порядочные люди, работающие на благо страны. Но ни должность, ни высокие связи, ни былые заслуги не могут быть прикрытием для нечистых на руку представителей власти.»¹

Исследование проблемы тем более актуально, что в настоящий момент традиционные уголовно-правовые и другие меры не дают должного эффекта, в этой связи с наиболее остро встает вопрос о необходимости поиска других форм и методов борьбы с анализируемыми преступлениями на основе правильного применения уголовно-правовых и других норм права, соответствующих по содержанию реальности социальной и экономической жизни общества и путям развития криминогенной обстановки в стране.

Злоупотребление должностными полномочиями является общим составом преступления для всех преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Превышение же должностных полномочий является одним из самых распространенных и опасных его видов. Эти преступления несут в себе коррупционный характер, создают большие препятствия на пути поступательного развития рыночной экономики, создания и нормального функционирования демократических институтов в нашей стране и, как следствие, уменьшения доверия общества к государственной власти и падение авторитета Российской Федерации на международном уровне.

На основании вышеизложенного считаю целесообразным рассматривать в данной дипломной работе как злоупотребление должностными полномочиями, так и превышение должностных полномочий.

В текущей правоприменительной практике квалификацию должностных преступлений, совершаемых путем превышения должностных полномочий, нельзя признать безпроблемной. Сложности при уголовно-правовой оценке указанных преступлений обусловлены как несовершенством уголовного законодательства (казуистичность, бланкетность, пробельность, наличие

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.12.2016 // Парламентская газета . –2016.– № 45.

оценочных признаков в тексте уголовного закона), так и тем, что в практике правоприменения не разработаны общие правила имеющие отношение к общим и специальным вопросам их квалификации. Несовершенство законодательной техники и сложности в квалификации обусловлены более широко проблемой - в теории уголовного права до сих пор не решен вопрос о юридической природе превышения должностных полномочий, что, соответственно, порождает и проблемы законодательной регламентации (в части соотношения с иными составами должностных преступлений), и проблемы правоприменения.

Изучение судебной практики показывает, что органы предварительного следствия и суды нередко испытывают определенные затруднения и даже допускают ошибки при квалификации преступлений о злоупотреблении и превышении должностных полномочий. Затруднения в основном затрагивают вопросы о статусе субъекта должностного преступления, квалификации действий должностного лица, в момент совершения не должностного преступления, отграничении составов преступлений при злоупотреблении и превышении должностных полномочий между собой, а также со смежными составами преступлений, такими как мошенничество, халатность, самоуправство, коммерческий подкуп и др. Много вопросов возникает при квалификации соучастия в должностном преступлении, когда одним из виновных является не должностное лицо и т.д.

Сложившаяся ситуация констатирует о своевременности и целесообразности более полного изучения всего комплекса вопросов, связанных с законодательным описанием и квалификацией злоупотребления и превышения должностных полномочий.

Цель выпускной квалификационной работы - исследование проблем ответственности должностных лиц за злоупотребление и превышение должностных полномочий.

Для достижения поставленной цели намечается реализовать следующие задачи:

- раскрыть понятие коррупции и место в ней злоупотребления и превышения должностными полномочиями;
- рассмотреть историю развития ответственности за злоупотребление и превышение должностными полномочиями в российском уголовном праве;
- рассмотреть зарубежный опыт регламентации уголовной ответственности за злоупотребление и превышение должностными полномочиями;
- изучить злоупотребление должностными полномочиями;
- изучить превышение должностных полномочий;
- рассмотреть вопрос разграничение злоупотребления и превышения должностных полномочий между собой и от смежных составов преступлений.

Объектом исследования является совокупность общественных отношений, возникающих в связи с совершением злоупотребления и превышения должностных полномочий, а также вопросы квалификации и совершенствования уголовного законодательства. Предметом исследования являются соответствующие нормы уголовного законодательства, научная литература, судебно-следственная практика, статистические данные.

Методология исследования. Выпускное квалификационное исследование основано на диалектическом методе научного познания мира, который определяет взаимосвязь теории и практики. Применены такие общенаучные методы, как методы анализа, синтеза, индукции, дедукции, сравнительного правоведения. Для полноты и достоверности использовались логико-юридический метод, заключающийся в анализе и толковании правовых норм о злоупотреблении и превышении должностных полномочий.

Теоретической основой исследования явились научные труды: Е.О. Алауханов, Б.К. Собоев, В.С. Васильевская, Б.В. Волженкин, Б.В. Здравомыслов, С.В. Изосимов, А.П. Кузнецов, И. А. Клепицкий, А.А. Чекалина, В.Т. Томина, В.В. Сверчкова, А.И. Рарог, А. В. Бриллиантова, Г.А. Есакова, А.И. Коробеев, В.В. Коряковцев, К.В. Питулько, В.М. Лебедева,

Ю.А. Кузнецов, Ю.Р. Силинский, А.В. Хомутова, А.Е. Куликов, А.В. Наумов, В.С. Раднаев, А.Г. Степанов, А.С. Черепашкин и др.

По проблеме исследования были изучены и обобщены материалы научно-практических и научно-теоретических конференций, центральной и периодической печати, а также руководящие разъяснения Пленумов Верховного Суда РФ.

Структура работы представлена введением, двумя главами, включающих в себя шесть параграфов, заключением и библиографическим списком.

1 СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ И ПРЕВЫШЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ

1.1 Понятие коррупции и место в ней злоупотребления и превышения должностными полномочиями

Этимологически термин «коррупция» (лат. *corruptio*) происходит от греческого слова, означавшего «грязь» и имеет более десятка значений, среди которых: портить воду, расстраивать дела, растрчивать состояние, губить свободу, развращать молодежь, фальсифицировать результаты и др. Современное понимание коррупции сформировалось в XX в., однако, до настоящего времени ни в российском законодательстве, ни в международных правовых актах ей не дано однозначного определения.¹

Краткое и ёмкое определение коррупции содержится в Справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией: «Коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях.»

Под коррупцией понимается действие или бездействие одного лица, принимающего решение, в своих корыстных интересах или в корыстных интересах другого лица, связанное с использованием публичных ресурсов.

Коррупция – это социальное явление, заключающееся в разложении власти, когда государственные служащие и другие лица, уполномоченные на исполнение государственных функций, используют своё служебное положение, статус и авторитет своей должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах.

¹ Буров, В.С. Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях. – СПб., 2011. – С. 97.

Главным законодательным нормативно-правовым актом, где регламентируются основные понятия, принципы и методы борьбы с коррупционным сообществом, является Федеральный закон «О противодействии коррупции», согласно которому: «коррупция это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами.»¹

Галахова А.В. отмечает: «использование служебного положения в корыстной или иной личной заинтересованности может быть представлено следующими разновидностями: завладение с использованием служебного положения чужим имуществом путем его изъятия вопреки воле собственников; использование служебного положения при совершении других действий корыстного характера, не связанных с завладением чужим имуществом. Данное последствие может выражаться в виде реального материального ущерба, в упущенной выгоде, а также в причинении иного вреда различным интересам (нарушении конституционных прав и свобод граждан, подрыве авторитета органов власти, создание помех и сбоев в работе, сокрытии крупных хищений и т.п.); «классическая» разновидность проявления коррупции - получение должностным лицом материальных ценностей и услуг материального характера в связи с занимаемой должностью с ведома лиц, передающих эти ценности или оказывающих услуги (например, с целью побудить должностное лицо к соответствующему действию, правомерному или противозаконному и др.); непосредственное

¹ ФЗ «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ // Российская газета. – 2008. – № 266. – Ст. 1.

участие должностных лиц и государственных служащих, депутатов в коммерческой деятельности для извлечения личной выгоды или корпоративной.»¹

Коррупция выступает как сложное социальное явление, которое зародилось в глубокой древности и продолжает существовать в настоящее время практически во всех странах мира.

Многообразие точек зрения на определение коррупции свидетельствует о сложности этого явления и требует более глубокого и всестороннего его изучения. При этом целесообразно сосредоточиться на следующих двух аспектах:

«Во-первых, углублении теоретического уровня познания коррупции, а именно, формировании ее категориального аппарата, исследования причин возникновения и факторов, способствующих ее развитию, влиянию на экономическую, социальную и политическую жизнь общества и др.

Во-вторых, четкого правового определения коррупции и формирования системы практических мер по борьбе с этим явлением.»²

Теоретически возникновение и существование коррупции рассматривается с момента отграничения функций управления в общественной и хозяйственной деятельности. Именно поэтому у должностного лица (управленца) появляется реальная возможность владеть ресурсами и принимать решения не в интересах общества, государства, фирмы, а исходя из своих личных интересов.

Исторически это относится ко времени формирования первых классовых обществ и государственных образований в древнейших центрах человеческой цивилизации: Египте, Месопотамии, Индии, Китае в III-II тысячелетиях до н.э.

Исходя из этого, коррупция, в изначальном виде как социально-экономическая категория отражает отношения, возникающие между

¹ Галахова, А. В. Должностные преступления. – М., 2007. – С. 156.

² Максимов, С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. – М., 2000. – С. 102.

должностными лицами и отдельными членами общества в связи с применением возможностей занимаемой должности для получения личной выгоды несмотря на интересы третьей стороны (общества, государства, фирмы).

Субъектами коррупционных отношений выступают с одной стороны должностные лица, с другой стороны - представители легального и нелегального частного сектора. Объектом коррупции могут быть практически все установленные и охраняемые законом общественные и хозяйственные отношения.

Современная коррупция – это не элементарный уголовно-правовой феномен, который можно было бы квалифицировать вполне конкретной нормой уголовного закона как отдельный состав преступления. Коррупцию нужно рассматривать как криминологическое, социально-экономическое явление, обладающее многогранным и многоуровневым содержанием, в объем которого входит целый комплекс разнообразных видов общественно опасных деяний. Можно констатировать, что коррупция распространилась во всех сферах общественной жизни.

Максимов С.В. отмечает: «Коррупцию возможно классифицировать по многим критериям: по типам взаимодействующих субъектов (граждане и мелкие служащие, фирмы и чиновники, нация и политическое руководство); по типу выгоды (получение прибыли или уменьшение расходов); по направленности (внутренняя и внешняя); по способу взаимодействия субъектов, степени централизации, предсказуемости и т. д. В России исторически коррупция также различалась по тому, происходило ли получение неправомερных преимуществ за совершение законных действий («мздоимство») или незаконных действий («лихоимство»).»¹

Поскольку формы злоупотреблений служебным положением очень многообразны, по разным критериям выделяют различные виды коррупции. Гаухман Л.Д. предлагает следующую классификацию: «В зависимости от

¹ Максимов С.В. Указ. соч. – С.127.

субъекта коррупции, злоупотребляющего служебным положением:

- государственная коррупция (коррупция госчиновников);
- коммерческая коррупция (коррупция менеджеров фирм);
- политическая коррупция (коррупция политических деятелей).

В зависимости от субъекта коррупции, выступающего инициатором коррупционных отношений:

- запрашивание (вымогательство) взяток по инициативе должностного лица;
- подкуп по инициативе просителя.

В зависимости от субъекта коррупции, являющегося взяткодателем:

- индивидуальная взятка (со стороны гражданина);
- предпринимательская взятка (со стороны легальной фирмы);
- криминальный подкуп (со стороны криминальных предпринимателей (например, наркомафии).

В зависимости от формы выгоды, получаемой взяткополучателем от коррупции:

- денежные взятки;
- обмен услугами (патронаж, nepotизм).

В зависимости от степени централизации коррупционных отношений:

- децентрализованная коррупция (каждый взяткодатель действует по собственной инициативе);

- централизованная коррупция «снизу вверх» (взятки, регулярно собираемые нижестоящими чиновниками, делятся между ними и более вышестоящими);

- централизованная коррупция «сверху вниз» (взятки, регулярно собираемые высшими чиновниками, частично передаются их подчиненным).

В зависимости от уровня распространения коррупционных отношений:

- низовая коррупция (в низшем и в среднем эшелонах власти);
- верхушечная коррупция (у высших чиновников и политиков);
- международная коррупция (в сфере мирохозяйственных отношений).

В зависимости от степени регулярности коррупционных связей:

- эпизодическая коррупция;
- систематическая (институциональная) коррупция;
- клептократия (коррупция как неотъемлемый компонент властных отношений).»¹

Рассматривая коррупцию как социальное явление необходимо отметить её функции.

М. Вебер ввел функциональный подход к исследованию коррупции. Он сделал вывод о функциональности и приемлемости коррупции при условии, что она усиливает позицию элит, гарантирующих ускорение происходящих в обществе изменений. Согласно воззрениям сторонников такого подхода, выполнив свои политические и экономические функции, коррупция исчезает. Экономические функции коррупции сводятся к стимулированию инвестиций и предпринимательства за счет устранения или снижения бюрократических препятствий. Другой сторонник функционального подхода - Г. Мюрдаль, наоборот, признает негативную сторону коррупции. По его мнению, она является препятствием для модернизации общества и его развития.

Исследуя проблему коррупции Здравомыслов Б.В. отмечает: «сторонники институционального подхода (С. Хантингтон, Я. Тарковски) исследуя модернизацию развивающихся стран, видят в коррупции единственное средство постепенного создания институтов, необходимых для демократического развития общества. По их мнению, индустриализация создает новые источники богатства и власти, а также социальные и политические требования, которые постоянно меняются. Эти трансформации не позволяют осуществлять политическую институционализацию. Следовательно, по их утверждению, коррупция является не результатом

¹ Гаухман Л.Д. Уголовное право. – М., 2004. – С. 112.

отклонения поведения от норм, а несоответствием между нормами и устанавливаемыми моделями поведения.»¹

Среди «положительных» сторон коррупции ряд ученых отмечают:

- стимулирование экономического роста;
- содействие политическому развитию.

Стимулирование экономического роста предполагает:

- накопление капитала;
- предприимчивость;
- проникновение делового подхода в бюрократическую среду и т.д.

В слаборазвитых странах в условиях недостаточности ресурсов капитала коррупция, не вытекающая за определенные ограничения, создает условия, благоприятные для увеличения экономических возможностей, реализации стремления к получению прибыли.

Под влиянием коррупции здесь возникают параллельный рынок и разногласие между ценами продажи, например, сельскохозяйственной продукции (на нее цены занижены) и ценами покупки товаров у производственных предприятий (цены завышены). Такой рынок позволяет обнаружить реальные соотношения спроса и предложения, в контексте которых должна быть сформирована регулируемая цена.

Содействие политическому развитию видится в том, что коррупция, способствуя формированию политических партий, участвующих в выборах стимулирует массовое участие в политическом процессе.

Что касается негативных сторон коррупции, то к ним относят следующие:

а) препятствие экономическому росту (растрата капитала, подавление предприимчивости, растрата национальных ресурсов, ослабление управленческого потенциала, подрыв демократии);

б) фактор нестабильности и подрыва национальной интеграции.

¹ Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. Понятие и квалификация. – М., 2002. – С. 134.

Коррупция классифицируется по разным критериям, что свидетельствует о ее многогранности и глубокой зараженности ею как общества так и государства. В разных сферах общественных, политических и экономических отношений коррупция выполняет разные функции, как положительные (в существовании которых убеждены некоторые ученые), так и отрицательные.

При исследовании понятия коррупции ряд ученых выделяют особое место коррупции в органах государственной власти.

Имеется прямая зависимость между уровнем преступности и состоянием нравственно-правовых устоев политической и правящей элиты общества. Имеются веские основания полагать: чем выше уровень преступности в обществе, тем выше уровень криминальности элитных групп в органах государственной власти и наоборот; чем выше криминальность элиты, тем выше уровень преступности среди всего населения того или иного государства. В зависимости от исторических, национальных, религиозных, политических и других социокультурных традиций и предпосылок незаконного поведения, наиболее устойчивые взаимосвязи прослеживаются между криминальностью правящей (управляющей) элиты и криминогенной обстановкой в государстве в целом.

Международные организации акцентируют свое внимание на криминальности правящих кругов, особенно их коррумпированности, так как проблемы коррупции в государственной администрации носят всеобъемлющий характер и их негативное воздействие чувствуется повсюду.

Коррупция - наиболее распространенное противоправное поведение, взаимосвязанное с подкупом и взяточничеством, широко распространена в мире среди различных должностных лиц, политических деятелей, военных должностей. Статистически и социологически подтвердить существующую связь между коррупцией и общей преступностью практически невозможно из-за высокого криминального поведения правящих кругов и их закрытости. Несмотря на возбуждение уголовных дел, колоссальное внимание к ней средств массовой информации, политических противников и общественных

организаций, когда вопрос об их продажности у всех на слуху и значительная часть населения на себе ощущает криминальное давление правящих кругов, большинство рассматриваемых преступлений остается практически не выявленными.

Это обусловлено рядом обстоятельств:

1. Правонарушения правящих кругов связаны с управленческой деятельностью, которая по сути остается конфиденциальной;

2. В совершаемых деяниях нет прямых и непосредственных жертв, а также свидетелей заинтересованных в придании огласке таких фактов.

Коррупцией пронизана вся нынешняя система власти. Точно оценить убытки от коррупции не представляется возможным; потому что вместе с финансовыми убытками происходит и коррумпированность морали. Пагубная и опасная для общества психология «дать на лапу» все больше и больше входит в умы молодого поколения.

Рассматривая проблему места в коррупции злоупотребления и превышения должностными полномочиями следует рассмотреть понятие «коррупционное преступление».

К преступлениям коррупционной направленности относятся противоправные деяния только при наличии перечисленных ниже критериев:

1. Наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечании к статье 285 Уголовного кодекса РФ (Должностными лицами в статьях главы 30 Уголовного кодекса РФ признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской

Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Под лицами, занимающими государственные должности Российской Федерации, понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов. Под лицами, занимающими государственные должности субъектов РФ, понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые конституциями или уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов), лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой и иной организации, действующие от имени и в интересах юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, указанные в примечании к статье 201 Уголовного кодекса РФ;

2. Связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;

3. Обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);

4. Совершения преступления с только прямым умыслом.

В качестве исключения рассматривают преступления, хотя и не соответствующие указанным требованиям, но относящиеся к коррупционным в соответствии с ратифицированными международно-правовыми актами и национальным законодательством, а также взаимосвязанные с подготовкой условий для получения должностным лицом, государственным служащим и служащим органов местного

самоуправления, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуги имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного представления такой выгоды.

Коррупционные преступления разделяют на 2 вида: совершенные в форме подкупа и иные коррупционные преступления .

Крюков В.В. под преступлениями коррупционного характера понимает: «предусмотренные уголовным законодательством общественно опасные деяния, которые непосредственно посягают на авторитет и законные интересы службы и выражаются в противоправном получении государственным, муниципальным служащим либо служащим коммерческой или иной организации каких-либо преимуществ (денег, имущества, прав на него, услуг или льгот) либо в предоставлении им таких преимуществ.»¹

Основным отличительным признаком коррупционных преступлений является то, что они совершаются из корыстных побуждений вопреки интересам службы, с использованием при этом полномочий, которыми должностное лицо или служащий обладают в связи с занимаемой должностью.

Илий С.К. отмечает: «особенностью объективной стороны коррупционных преступлений является то, что они совершаются путем использования лицом имеющихся у него служебных полномочий или в связи с занимаемой им должностью.»²

¹ Крюков В.В. К вопросу о криминалистической характеристике должностных преступлений коррупционной направленности. – М., 2010 – С. 10.

² Илий С.К. Коррупционные преступления. – М., 2012. – С. 2.

1.2 История развития ответственности за злоупотребление и превышение должностными полномочиями в российском уголовном праве

Для уяснения смысла и содержания злоупотребления должностными полномочиями и превышения должностных полномочий нужно обратиться к истории и отследить основные этапы развития данных составов преступлений, а также развитие законодательства о преступлениях, совершаемых должностными лицами в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей.

Законодательство любого государства всегда отражает государственный строй, экономическую и социальную составляющую общества. Данный факт напрямую имеет отношение и к законодательству о преступлениях против государственной власти, интересов государственной службы, и такому составу преступления, как злоупотребление должностными полномочиями.

Этот состав преступления как никакой другой тесно связан с политическим строем страны и его экономической составляющей.

Чистяков О.И. рассматривая понятие «должностного преступления» отмечает: «наиболее подробное понимание «должностного преступления» появилось в Соборном Уложении 1649 года, являвшегося «первым общим сводом законов русской земли». В главах 7, 10, 12 подробно и четко была сформулирована ответственность за неправомерное, взяточничество и другие преступления. К ответственности за взятку по Уложению привлекались не только государственные судьи, но и лица, осуществлявшие правосудие в патриаршем суде, а также «в городеях воеводы и дьяки и всякие приказные люди» за некоторые виды злоупотребления властью наказывались не только государственные лица, но и выборные представители местного самоуправления - губные старосты.»¹

В эпоху правления Петра 1 ужесточается ответственность за корыстные

¹ Чистяков О.И. Российское законодательство X-XX веков. Т.3. Акты Земских соборов. – М., 1985. – С. 83.

преступления по должности. Так, по указу «О фискалах и о их должности» от 17 марта 1714 года «всякие взятки и кражи казны и прочее» были отнесены законодателем к преступлениям, направленным во вред «государственному интересу», т.е. к преступлениям против государственной службы.

Генеральный регламент коллегии Петра I в главе 50 содержал наиболее подробный перечень видов злоупотребления властью, а также устанавливал ответственность за корыстное или из других намерений бездействие власти: «кто по дружбе или вражде или из взяток или других намерений что пренебрежет, которое ему чинить надлежало».

В период правления Екатерины II появился «Устав благочиния» от 08 апреля 1782 года. Статья 271 этого Устава преступления по должности уже делила на злоупотребление должности, неисполнение должности, упущение должности. При этом содержание этих видов преступлений не уточнялось.

В XIX веке основой уголовного законодательства Российского государства были «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 года и «Свод законов Российской империи» 1832 года том 15. Свод законов должностные преступления определил в самостоятельную группу «нарушения по должности», где данному виду преступлений был выделен специальный раздел «О превышении власти и противозаконном оной бездействии», который находился после разделов, регламентирующих ответственность за преступления против веры, государственных преступлений и преступлений против правительства.

Уложение о наказании, утвержденное императором 15 августа 1845 года и введенное в действие с 01 мая 1846 года, оставило эти преступления на том же месте.

Исследуя уголовное Уложение Познышев С.В. отмечает: «не упоминая специально о составе должностного злоупотребления, Уложение о наказаниях рассматривало ответственность должностных лиц за злоупотребление предоставленным правом (статьи 382, 383). Причем действия чиновников (должностных лиц и всех «состоящих на службе»)

сводились к тому, что они умышленно использовали, присваивали или растрачивали вверенное им имущество (денежные суммы, облигации и т. д.). Исходя из смысла статьи 383 (статья 354 в ред. 1866 и 1885 годов) Уложения, наказание должностным лицам, виновным в совершении вышеназванных действий, назначалось в трех случаях: во-первых, когда должностное лицо, растратившее деньги, возвращало «вполне всё им растраченное прежде открытия его злоупотребления»; во-вторых, когда должностное лицо возвращало всё растраченное им, но уже после открытия его злоупотребления и, наконец, в-третьих, когда должностное лицо не возвращало растраченного и после открытия его злоупотребления. Причем размер наказания напрямую зависел от суммы растраченного, а так же от момента возвращения растраченного (присвоенного) имущества. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года, прямо не указывая признаки злоупотребления должностными полномочиями, в самом общем виде содержало зачатки данного преступления.»¹

Ответственность за должностные преступления была предусмотрена пятым разделом Уложения 1903 года «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной». Однако нормы, регулирующие ответственность за отдельные нарушения по должности содержались и в других частях Уложения.

При этом следует отметить, что Уложение было первым законодательным актом, разделившим преступления и проступки на виды и обозначившим объективные и субъективные признаки составов рассматриваемых деяний.

Уложение стремится систематизировать должностные преступления, раздел пятый его состоял из одиннадцати глав, некоторые из них делились на отделения. Следует отметить, что специально выделялись главы, предусматривающие ответственность за неисполнение указов, предписаний и законных требований по службе, бездействие власти, превышение власти. Отдельно предусматривалась ответственность за преступления должностных

¹ Познышев С.В. Особенная часть русского уголовного права. – М, 1905 - С. 176.

лиц при управлении и распоряжении вверенным им по службе имуществом, подлоги, мздоимство и лихоимство.

Профессор Б.В. Волженкин отмечает: «впервые термин «злоупотребление властью» появился в Уголовном Уложении 1903 года в статьях Общей части как обстоятельство, усиливающее наказуемость различных форм должностного посягательства. Между тем, Уголовное Уложение 1903 года, так же, как и Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года, не содержало определения понятия «злоупотребление служебным положением» и отдельной статьи, предусматривающую ответственность за должностное злоупотребление. Должностное положение лица и объем его служебных полномочий не были обязательными признаками субъекта преступления по службе.»¹

Согласно комментарию С.В. Познышева к Уголовному Уложению 1903 года: «должностным лицом считался всякий, кто с утверждения по приказу или по назначению компетентного органа государственной власти исполняет какую-либо обязанность или, обыкновенно, обязанности определяемые законом или, согласно закону, каким-либо уставом. Данными лицами не являются, но могут быть к ним приравнены директора и члены правления кредитных организаций, железнодорожные агенты и иные лица, от исполнения обязанностей которых зависит безопасность мореплавания, судоходства или железнодорожного движения и иные лица.»²

Впервые в российском уголовном законодательстве были определены признаки специального субъекта преступлений против государственной и общественной службы. Во-первых, закон указал на то, что лицо должно быть признано представителем власти - «лицо, несущее обязанности по службе государственной или общественной», где представитель власти - это лицо, предписания которого являются обязательными для граждан, учреждений, предприятий или организаций.

¹ Волженкин Б.В. Служебные преступления – М., 2000 – С.20.

² Познышев С.В. Указ. соч. – С. 207.

Однако если обратиться к истории и эволюции понятия специального субъекта должностных преступлений, то в качестве примера можно привести Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года. Как справедливо отмечает Е.В. Тарасова: «в основу 5-го раздела был положен статус специального субъекта, так как раздел включал в себя преступления: превышение власти, бездействие власти, мздоимство и лихоимство. Если говорить об Уложении 1903 года, то должностные преступления также совершались специальным субъектом, хотя относились к преступным деяниям, посягающим на другие общественные отношения (порядок управления).»¹

Процесс криминализации злоупотребления должностными полномочиями в советский период начался с принятием 19 декабря 1917 года Инструкции Народного комиссариата юстиции «О революционном трибунале, его составе, делах, подлежащих его ведению, налагаемых им наказаниях и о порядке ведения его заседаний» Инструкция Народного комиссариата юстиции от 19.12.1917. «О революционном трибунале, его составе, делах, подлежащих его ведению, налагаемых им наказаниях и о порядке ведения его заседаний». Суть злоупотребления властью заключалась в использовании лицом своего общественного или административного положения, предоставленного «революционным народом».

Существенную роль в развитии учения о должностных злоупотреблениях сыграли Уголовные кодексы РСФСР. Согласно статьи 105 УК РСФСР 1922 года: «под злоупотреблением властью понималось совершение должностным лицом действий, которые оно могло совершить единственно благодаря своему служебному положению и которые, не будучи вызваны соображениями служебной необходимости, повлекли за собой нарушение правильной работы учреждения или предприятия, или общественного

¹ Тарасова Е. В. Квалификация преступлений, совершаемых должностными лицами путем использования своего служебного положения: Автореф. диссер. к.ю.н. – СПб., 1999. – С. 11.

порядка, или частных интересов отдельных граждан.»¹ Хотя в первые годы действия Уголовный кодекс РСФСР 1922 года подвергался значительным изменениям в связи с общим развитием советского уголовного права, в целом первый советский Уголовный кодекс отличие от дореволюционного законодательства, установил уголовную ответственность за злоупотребление властью и сформулировал признаки этого деяния. УК РСФСР 1922 года послужил хорошей базой для последующего уголовного законодательства, вместе с тем, нельзя не признать, что он все же относится к начальному этапу процесса криминализации должностного злоупотребления.

Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 28 мая 1928 года из статьи 112 УК РСФСР 1926 года было исключено указание на дисциплинарное взыскание за злоупотребление властью. Ранее такие деяния, совершенные без отягчающих обстоятельств, не считались преступными. Закон от 28 мая 1928 года признал все эти деяния легкими преступлениями, однако содержал такую оговорку: если служебное упущение или проступок по степени серьезности не требует применения мер наказания, то возможно считать его не преступлением, а проступком, влекущим ответственность в порядке подчиненности (часть 2 статьи 112 УК РСФСР).

Особый интерес, с точки зрения сравнения советского и дореволюционного законодательства, представляет определение должностного лица по УК 1922 года. Таковыми признавались «лица, занимающие постоянные или временные должности в каком-либо государственном (советском) учреждении или предприятии, а также в организации или объединении, имеющем по закону определенные права, обязанности и полномочия в осуществлении хозяйственных, административных, просветительных и других общегосударственных задач».

К достоинствам этого определения можно отнести указание на постоянный или временный характер деятельности, содержание этой

¹ Уголовный кодекс РСФСР от 10.06.1922. // Собрание узаконений РСФСР. – 1922. – № 15. – Ст. 153.

деятельности, легальное (из закона) происхождение соответствующих полномочий. Безусловно, это определение заслуживает положительной оценки в сравнении с предшествовавшим законодательством. В то же время в нем нет указания на вполне возможную ситуацию, когда лицо выполняло свои функции по специальному полномочию; перечень задач сформулирован недостаточно конкретно; сомнительно и расширение круга организаций, в которых может работать должностное лицо. УК 1926 года лишь редакционно изменил данное определение, не коснувшись его существенных признаков (примечание к статье 109).

Пленум Верховного Суда СССР в разъяснении от 27 марта 1935 года пояснил, что под понятие должностного лица в колхозах и совхозах подпадают лишь работники, выполняющие административные, хозяйственные или оперативно-распорядительские функции. Кроме того, в доктрине должностными лицами назывались также представители власти. При этом признавалось в целом неважным, на каком основании данное лицо выполняет соответствующие функции, за плату или бесплатно. В последующем было высказано предложение расширительно толковать данные примечания, относя к должностным лицам любых рабочих и служащих. Большинство ученых не приняли такой позиции. Так, в комментарии 1941 года отмечалось: «Закон говорит не в общей форме о лицах, работающих в том или ином учреждении, а о лицах, занимающих временную или постоянную должность в государственном или общественном учреждении. Из этого указания закона необходимо сделать вывод, что рабочий или рядовой колхозник не могут считаться должностными лицами в смысле примечания к статье 109 и, следовательно, не могут нести ответственности за должностные преступления»¹.

В ходе длительных дискуссий рождалось новое понимание превышения власти и самой системы должностных преступлений, воспринятое законодателем и нашедшее свое отражение в УК РСФСР 1960 года. В УК

¹ Трайнин А.Н. Уголовный кодекс РСФСР. Комментарий. – М., 1941. – С. 137 – 138.

РСФСР 1960 года система должностных преступлений была установлена в главе 7 и содержала семь составов, в частности: злоупотребление властью и служебным положением (статья 170), превышение власти (статья 171), халатность (статья 172), получение взятки (статья 173), дача взятки (статья 174), должностной подлог (статья 175). В отличие от УК РСФСР 1922 (1926) года в данном Кодексе осталось только одно примечание к статье 171, где давалось определение «должностного лица».

Согласно уголовного закона 1960 года: «статья 170 УК РСФСР 1960 года предусматривала уголовную ответственность за злоупотребление властью или служебным положением, то есть умышленное использование должностным лицом своего служебного положения вопреки интересам службы, если оно совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и причинило существенный вред государственным или общественным интересам, либо охраняемым законом правам и интересам граждан. Такое злоупотребление наказывалось лишением свободы на срок до трех лет, или исправительными работами на срок до двух лет, или увольнением от должности»¹.

Злоупотребление властью или служебным положением, если оно вызвало тяжкие последствия, наказывалось лишением свободы на срок до восьми лет.

В примечании к статье 170 УК РСФСР 1960 года было раскрыто понятие должностного лица: «Под должностными лицами в статьях настоящей главы понимаются лица, постоянно или временно осуществляющие функции представителей власти, а также занимающие постоянно или временно в государственных или общественных учреждениях, организациях или на предприятиях должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, или выполняющие такие обязанности в указанных учреждениях, организациях и

¹ Уголовный кодекс РСФСР от 21.10.1960. // Ведомости ВС РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 170

на предприятиях по специальному полномочию»¹.

Анализируя уголовное законодательство России дореволюционного и советского периода (начиная с Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года и заканчивая УК РСФСР 1960 года) можно прийти к выводу, что критерии криминализации должностного злоупотребления напрямую зависели от изменений социально политических и экономических условий жизни общества. Именно по мере развития общества должностные злоупотребления, сопровождавшиеся последствиями в виде «нарушения правильной работы учреждения или предприятия, или общественного порядка, или частных интересов отдельных граждан»² (статья 105 УК РСФСР 1922 года) и т. д., вызывали у государства потребность в их уголовной наказуемости. При этом на процесс криминализации действий должностных лиц, злоупотребляющих своим служебным положением, серьезное воздействие оказывали такие, относительно самостоятельные надстроечные категории, как господствующая идеология, наука, так и состояние общественного правосознания.

От рассмотрения понятия злоупотребления должностными полномочиями перейдем к понятию превышение должностных полномочий в историческом аспекте.

Одной из первых (из числа известных нам источников писаного права древней Руси) ответственность за специфическую форму превышения должностных полномочий — взяточничество, косвенно устанавливала Псковская Судная грамота (1397-1467). В статье 4 Псковской Судной грамоты князю и посаднику (должностному лицу, осуществлявшему управление и правосудие в пригороде) запрещалось принимать тайные посулы.

В своем исследовании В.П. Берестов отмечает: «при Иване Грозном,

¹ Уголовный кодекс РСФСР от 21.10.1960. // Ведомости ВС РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 170.

² Уголовный кодекс РСФСР от 10.06.1922. // Собрание узаконений РСФСР. – 1922. – № 15. – Ст. 105.

значительно была усилена ответственность за превышение должностных полномочий при отправлении правосудия (ст. 3 Судебника 1550 г.). При этом наказание для судей определял сам царь, а для низших чинов судебного аппарата - Судебник. В статьях 8-10 Судебника 1550 года устанавливалась ответственность за взимание излишней судебной пошлины. В наказание виновному привязывали к шее кошелек, серебро, жемчуг или даже соленую рыбу, взятую им в подарок., что в этот период (с появлением постоянных воинских частей - стрелецких полков), были приняты и первые нормативные правовые акты, регулирующие вопросы ответственности военнослужащих за служебные преступления.»¹

Значительное развитие нормы об ответственности за различные формы превышения должностных полномочий получают в Соборном Уложении 1649 года. Так в статьях 4-5 главы III Соборного уложения устанавливалась уголовная ответственность военнослужащих и иных лиц за обнажение ими оружия при нахождении на царском дворе. Такое деяние каралось отсечением руки, если царь присутствовал при этом, и трехмесячным тюремным заключением - если отсутствовал (ст.4). В статье 6 главы VII Соборного Уложения вводилась ответственность за совершение «всякими ратными людьми» какого-либо насилия в отношении населения: «6. А будет которые ратные люди, идути на государеву службу, учнут каким людем насильство чинити, а по суду сыщется по то допряма, и тем людем наказание чинити смотря по вине, и убытки доправити, и отдаде тем людем, кто чем обижен». При этом обращает на себя внимание то обстоятельство, что наказание за содеянное в данной норме прямо не названо. Тем не менее, в статье 30 той же главы устанавливается смертная казнь для «ратных людей», которые при следовании на службу или следовании с нее совершили убийство или изнасилование.

Яковлев А.И. отмечает: «в статье 58 главы XX устанавливался запрет

¹ Берестов В.П.. Превышение полномочий должностными лицами в вооруженных силах, других войсках и воинских формированиях. – Ростов н/Д, 2003. – С. 54.

воеводам и приказным людям оформлять на холопов служилые кабалы (обязательства служить заимодавцу за деньги и проценты с них) в городах, находящихся в их ведении, что, судя по некоторым источникам, было одной из наиболее распространенных форм превышения должностных полномочий в то время. Статья 84 главы XXI Соборного Уложения устанавливала ответственность (торговую казнь и смещение с должности) за превышение должностных полномочий губным целовальником, которое выразилось в незаконном освобождении разбойника или татя или в похищении имущества, изъятого у преступников.»¹

Изучая превышение должностных полномочий Владимирский М.Ф. отмечает: «новое развитие институт ответственности за превышение должностных полномочий «служилыми людьми» получает в Артикуле Воинском 1716 года, в проект которого Петр I собственноручно внес более 70 поправок. Например, артикул 33 под страхом сурового наказания запрещал офицерам избивать солдат «без важных и пристойных причин». Согласно артикулу 105 смертной казни подлежал военнотружущий за убийство или избиение женщин, младенцев, священников и стариков при взятии города или крепости. Глава двадцать первая Артикула Воинского «О зажигании, грабительстве и воровстве» была почти полностью посвящена вопросам ответственности за различные формы превышения служебных полномочий. Так, артикулом 182 предусматривались телесные наказания либо смертная казнь за несколько видов превышения должностных полномочий: Никто бы ниже офицер, рейтар, или солдат не дерзал никакого человека, его величества подданного или нет грабить и насилить, или что у него силой отнимать, хотя на улице, в походе чрез землю, или в обозе, городех, крепостях и деревнях.»²

При анализе уголовного законодательства России советского и

¹ Яковлев А.И. Холопство и холопы в Московском государстве 17 в. Т.1. – М., 1943. – С.131.

² Владимирский М.Ф. Обзор истории русского права. – М., 2005. – С. 178.

современного исторических периодов выделяются тенденции и показывается преемственность в развитии нормы о превышении должностных полномочий. За исключением УК РСФСР 1922 г. в первоначальной редакции, исследуемый состав всегда конструировался с учетом последствий деяния, обозначаемых оценочными категориями. В УК РСФСР 1922, 1926 и 1960 гг., УК РФ 1996 г. законодатель отказался от казуистического изложения действий лица при превышении должностных полномочий, используя при этом обобщенное понятие явного выхода за пределы полномочий. Отмечается, что, начиная с Уголовного уложения 1903 г., легально закреплялись признаки субъекта данного преступления, определение которого базировалось на выделении формального (УК РСФСР 1922 г. и 1926 г.) и функционального критериев (УК РСФСР 1960 г., УК РФ 1996 г.).

Законодательство второй половины XX в. характеризуется сужением круга должностных лиц, что отчетливо проявилось в УК РФ 1996 г., и вместе с тем частичным его расширением в 2007-2008 гг. Неизменно со времен Уложения 1845 г. дифференцировалась ответственность за превышение должностных полномочий, соединенное с применением насилия или оружия. Прослеживается тенденция увеличения числа квалифицирующих признаков, в том числе посредством включения ранее неизвестных этому составу. Обращается внимание на установление достаточно строгого наказания за квалифицированные виды рассматриваемого преступления в УК РСФСР 1922 г.

Рассматривая вопрос о разделении превышения должностных полномочий от злоупотребления должностными полномочиями в историческом аспекте нужно отметить, что в отличие от дореволюционного законодательства в уголовных кодексах России 20 века. разграничивались смежные составы превышения должностных полномочий и злоупотребления ими. Более самостоятельно по сравнению с злоупотреблением должностных полномочий превышения должностных полномочий формулировались лишь в УК РСФСР 1960 г. и УК РФ 1996 г.

1.3 Зарубежный опыт регламентации уголовной ответственности за злоупотребление и превышение должностными полномочиями

Для сравнения рассмотрим особенности регламентации уголовной ответственности за злоупотребление и превышение должностными полномочиями в ряде стран с развитой правовой системой.

Анализируя правовую систему США Козочкин И.Д. отмечает: «поскольку федерализм США имеет свои особенности, систему Особенной части американского уголовного права невозможно назвать единой или хотя бы единообразной. Там существует 53 правовые системы: 50 штатов, федеральная, округа Колумбия и «свободно присоединившегося» государства Пуэрто-Рико. В отличие от уголовных кодексов некоторых других крупных федеративных государств, например, Германии, Бразилии или Индии, так называемый Федеральный уголовный кодекс США (в основном это нормы ч.1 разд.18 Свода законов США) имеет довольно узкую сферу действия. Она ограничивается защитой «федеральных» интересов и необходимостью борьбы с некоторыми наиболее опасными посягательствами в национальном масштабе. Федеральное уголовное законодательство США впервые было кодифицировано в разделе о преступлениях изданного в 1873-1877 годах Свода законов США, затем в существенно измененном виде вновь систематизировано в 1909г. и, наконец, реформировано в 1948 г. в качестве части 1 Титула 18 Свода законов США.»¹

По уголовному законодательству США злоупотребление должностным положением осуществляется в формах:

- незаконного перераспределения государственных доходов;
- незаконных сделок с государственным имуществом;
- разглашения торговых секретов США;

¹ Козочкин И.Д. Уголовное право зарубежных государств.– М., 2003. – С. 110.

- спекуляция акциями или товарами, связанными со страхованием сельскохозяйственной продукции, и др.

Наказываются данные преступления, согласно § 1901-1904 Титула 18 Свода законов США, штрафом до 10 тыс. долл. и (или) тюремным заключением на срок от 2 до 10 лет и отстранением от должности.

Решетников М.Ф. отмечает: «анализ норм уголовного права Франции показывает, что центральное место в системе норм об ответственности за посягательства на государственную власть занимает группа норм о должностных злоупотреблениях. Они расположены в главе 4 Преступления и проступки против нации, государства и общественного спокойствия, § 4. Преступные посягательства на государственную власть.»¹

Во Франции деятельность публичных должностных лиц регламентируется самыми разными законами и подзаконными актами. Важное значение в сфере регламентации ответственности должностных лиц за различные злоупотребления имеют Закон о правах и обязанностях государственных служащих от 13 июля 1983г. и Уголовный кодекс Франции.

По французскому праву к публичным должностным лицам относятся:

- лица, обладающие публичной властью (высшие должностные лица Французской Республики);

- лица, состоящие на государственной службе (чиновники четырех иерархических категорий, каждая из которых включает несколько рангов государственных служащих);

- лица, обладающие избирательным мандатом (выборные должностные лица). В Уголовном кодексе отсутствует общее определение публичного должностного лица. В специальных главах Кодекса, посвященных вопросам уголовной ответственности должностных лиц, упоминаются следующие виды этих специальных субъектов:

- лицо, обладающее публичной властью;

¹Решетников, Ф.М. Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах. – М., 2002. – С. 122.

- лицо, выполняющее обязанности по государственной службе;
- лицо, обладающее избирательным мандатом;
- лицо, занимающее публичную должность;
- служащий органа государственного управления;
- служащий государственного учреждения;
- работник национализированного предприятия;
- работник экономического общества смешанного типа, в котором государство или государственная организация владеет свыше 50% капитала;
- служащий государственной службы почты и связи;
- лицо, исполняющее функции представителя государственной власти;
- управляющий или служащий государственного предприятия;
- служащий органов местного самоуправления;
- государственный бухгалтер (и его заместитель);
- государственный депозитарий (и его заместитель).

Таким образом перечень должностных лиц, которые могут быть привлечены к уголовной ответственности за данные виды преступлений, достаточно велик.

Козочкин И.Д. отмечает: «в соответствии с Законом о правах и обязанностях государственных служащих от 13 июля 1983 г. на государственного чиновника возложена обязанность «посвятить себя только службе». Названный закон является своеобразным «кодексом чести» государственного служащего. Чиновник не должен быть корыстным, не может вести параллельно с государственной службой, частную профессиональную деятельность, направленную на извлечение прибыли. Однако этот запрет имеет некоторые исключения, которые касаются научной, литературной или артистической деятельности при условии, что такая деятельность не имеет доминирующего характера.»¹

Обязанность публичного должностного лица отказаться от других профессиональных занятий, изложена в специальных подзаконных актах.

¹ Козочкин И.Д. Указ. соч. – С. 214.

Государственному служащему запрещается участвовать в деятельности подконтрольных или поднадзорных предприятий в любом качестве, лично или через посредника. В некоторых случаях эта обязанность сохраняется за чиновником и после ухода с государственной службы.

Система должностных злоупотреблений по УК Франции содержит три группы преступных деяний:

- злоупотребления властью, посягающие на порядок управления;
- злоупотребления властью, совершенные против частных лиц;
- нарушения служебного долга.

Рассматривая указанные группы преступлений Решетников Ф.М. отмечает: «К первой группе относятся такие преступные деяния, как деятельность, направленная на воспрепятствование исполнению закона; осуществление полномочий публичного должностного лица после официального их сложения.

Во вторую группу деяний входят посягательство на индивидуальную свободу со стороны должностных лиц; дискриминация физических или юридических лиц, совершенная должностным лицом; посягательство на неприкосновенность жилища; посягательство на тайну сообщений (ст. 432-4).

В третью группу включены такие преступные деяния, как незаконное взимание денежных сумм (ст. 432-10); пассивная коррупция и торговля влиянием; незаконное получение выгоды; посягательство на свободу доступа и равенство кандидатов для участия в государственных контрактах и при учреждении предприятий публичной службы; незаконное изъятие или расхищение собственности (ст. 432-15).

В качестве самостоятельного преступления, не входящего ни в одну из названных групп и отнесенного к преступлениям против правосудия, рассматривается требование или принятие взятки магистром, присяжным заседателем или любым другим лицом, заседающим в каком-либо судебном органе, арбитром или экспертом, приглашенным либо судом, либо сторонами, или лицом, на которое судебной властью возложена обязанность

примирения или посредничества. Центральное место в системе норм об этих злоупотреблениях занимают нормы об уголовной ответственности публичных должностных лиц за активное и пассивное взяточничество (коррупцию), при этом первое представляет собой дачу взятки, второе - ее получение.»¹

Правовой анализ уголовного законодательства Японии показывает, что ответственность за злоупотребление властью и за коррупцию должностных лиц предусматривается в Главе 25 (ст. 193-198) особенной части УК Японии.

В соответствии со ст. 15 Конституции Японии публичные должностные лица являются слугами всего общества. В этом статусе они должны «осуществлять служебные обязанности искренне и справедливо, обеспечивая доверие к себе со стороны общества». Уголовный же закон подразумевает ответственность за злоупотребление властью и взяточничество как совершение предательства по отношению к общественному доверию. К видам злоупотребления властью относятся: злоупотребление властью со стороны публичного должностного лица (ст. 193) и со стороны особого публичного должностного лица, т.е. лица, исполняющего судебские, прокурорские, полицейские функции (ст. 194), насилие либо оскорбительное или дурное обращение со стороны особого публичного должностного лица (ст. 195).

Публичное должностное лицо, которое, «злоупотребляя возложенной на него по должности властью побуждало какое-либо лицо сделать то, чего оно не обязано делать, или препятствовало ему в осуществлении прав, которые должны быть осуществлены, наказывается лишением свободы с принудительным трудом или без оно на срок до 2 лет» (ст. 193).

Исследуя понятие должностного лица Решетников Ф.М. отмечает: «в соответствии со ст.194 (задержание или заключение под стражу в результате злоупотребления возложенной по должности властью со стороны особо публичного должностного лица), если лицо, осуществляющее судебские,

¹ Решетников Ф.М. Указ. соч. – М., 2002. – С. 135.

прокурорские или полицейские функции либо действующее в качестве его помощника, злоупотребляя возложенной на него по должности властью, задержало какое-либо лицо или держало его под стражей, оно наказывается лишением свободы с принудительным трудом или без него на срок от 6 месяцев до 10 лет. Как предусматривает ст. 195 (насилие либо оскорбительное или дурное обращение со стороны особого публичного должностного лица), если лицо, осуществляя судебские, прокурорские или полицейские функции либо действующее в качестве его помощника, при исполнении своих служебных обязанностей употребило насилие или допустило оскорбление или дурное обращение с обвиняемым по уголовному делу или другим лицом, оно наказывается лишением свободы с принудительным трудом или без него на срок до 7 лет. Так же наказывается тот, кто, охраняя или конвоируя взятое под стражу в соответствии с законом лицо, применил против него насилие либо допускал оскорбительное или дурное обращение с ним. По ст. 196 (причинение смерти или телесных повреждений в результате злоупотребления возложенной по должности властью со стороны особого публичного должностного лица), если путем совершения преступных деяний, предусмотренных двумя предыдущими статьями, были причинены смерть или телесное повреждение другому лицу, то должно быть назначено наказание, установленное за телесное повреждение, если оно является более тяжким»¹.

В отдельную группу включают страны СНГ и Балтии.

Все страны СНГ и Балтии в качестве самостоятельного преступления предусматривают злоупотребление должностными (служебными) полномочиями, которое ст. 285 УК РФ определяет как использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных

¹ Решетников, Ф.М. Указ. соч. – М., 2002. – С. 143.

интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

В большинстве УК стран СНГ объектом данного преступления, как и в УК РФ, признаются интересы государственной (публичной) службы. Лишь в УК Республики Беларусь, Республики Узбекистан и Украины объекту превышения должностных полномочий придается более широкое содержание; «интересы службы» либо «сфера служебной деятельности», понимаемые как нормальная деятельность не только государственных (публичных) органов власти и учреждений, но и иных организаций независимо от формы собственности (исключением является УК Грузии, в котором отсутствует легальное определение термина «превышение»). Такой законодательный подход, на наш взгляд, имеет свои плюсы и минусы. С одной стороны, существенно сокращается объем нормативного материала (главам 23 и 30 УК РФ соответствует одна глава в каждом из упомянутых кодексов); решаются подчас не простые проблемы квалификации превышения своих полномочий государственными и муниципальными служащими, местом работы которых являются находящиеся в государственной (муниципальной) собственности организации. С другой стороны, интересы службы в государственных и негосударственных организациях защищаются в равной степени, что, как нам представляется, вряд ли соответствует сейчас их истинному месту и роли в иерархии социальных ценностей.

Весьма близка позиция законодателей стран СНГ и Балтии и по вопросу описания объективной стороны превышения должностных полномочий. Так, согласно ч. 1 ст. 365 УК Украины, данный элемент названного состава преступления включает в себя «совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы предоставленных ему прав либо полномочий, если они причинили существенный вред охраняемым законом правам и интересам отдельных граждан или государственным либо общественным интересам, или интересам юридических лиц».

Бажанов М.И. отмечает: «что же касается объема содержания объективной стороны превышения должностных полномочий, то его трактовка прямо или косвенно основывается на положениях УК РФ. Так в УК Украины, как и в УК РФ, наиболее характерными случаями превышения должностных полномочий признаются:

- совершение действий, которые являются компетенцией вышестоящего должностного лица данного ведомства или должностного лица иного ведомства;

- совершение действий единолично, тогда как они могли быть произведены только коллегиально;

- совершение действий, которые разрешаются только в особых случаях, с особого разрешения и с особым порядком проведения, – при отсутствии этих условий;

- совершение действий, которые никто не имеет права выполнять или разрешать.»¹

Как и в УК РФ, во всех УК других стран СНГ и Балтии состав превышения должностных полномочий сконструирован по типу материального состава преступления. Для обозначения общественно опасных последствий последнего используются тождественные либо аналогичные термины, имеющие в своем большинстве оценочный характер: «существенный вред», «существенное нарушение прав...», «крупный ущерб», «ущерб в крупном размере», «ущерб в значительных размерах».

Почти полная унификация позиций законодателей стран СНГ наблюдается при описании субъективной стороны превышения должностных полномочий. Данный элемент состава преступления характеризуется только умышленной формой вины. На это ориентирует, прежде всего, использование при его обрисовке словосочетания «явное превышение». Кроме того, в УК Республики Беларусь, Украины и Республики Узбекистан указание на умысел содержится непосредственно в тексте правовой нормы.

¹ Бажанов М.И. Уголовное право Украины – Киев, 2003. – С. 117.

Исключение составляет УК Грузии, в ст. 333 которого не упоминается ни о явности, ни об умысле при превышении служебных полномочий. Однако и здесь неосторожная форма вины исключается в силу требований ч. 4 ст. 10: «деяние, совершенное по неосторожности, только тогда признается преступлением, если на это указывается в соответствующих статьях настоящего кодекса».

Следует отметить, что в УК всех стран СНГ в рамках основного состава превышения должностных полномочий мотив и цель не фигурируют, а значит, не являются обязательными признаками его субъективной стороны. В странах СНГ относительно единообразно решается вопрос и о субъекте превышения должностных полномочий. В таком качестве, как правило, признается «должностное лицо» (УК Украины, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Узбекистан, Азербайджанской Республики, Республики Таджикистан, Республики Молдова). Лишь по УК Грузии в этой роли выступают «чиновники или приравненные к ним лица». Легальные определения должностного лица в ряде случаев фактически дословно совпадают с дефиницией этого понятия, содержащейся в примечании 1 к ст. 285 УК РФ. Например, согласно примечанию 1 к ст. 307 УК Республики Казахстан, к должностным лицам относятся «лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, а также в Вооруженных Силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан» (примечание 1 к ст. 308 УК Азербайджанской республики и примечание 1 к ст. 314 УК Республики Таджикистан). В УК Кыргызской республики дополнительно называются в этой связи еще и контрольно-ревизионные функции должностного лица (примечание 1 к ст. 304).

Ярко выраженной спецификой по рассматриваемому вопросу отличается позиция УК Беларуси и некоторых других стран СНГ. Во-первых, интересующим нас понятием охватываются должностные лица, состоящие не только на государственной, но и на непубличной службе, т.е. управленческие работники любых органов, организаций, предприятий и учреждений независимо от формы собственности и ведомственной принадлежности (УК Украины, Республики Узбекистан). В то же время принадлежность субъекта превышения полномочий к военному должностному лицу служит основанием для выделения специальной статьи, помещаемой в самостоятельной структурной рубрике Особенной части УК Республики Беларусь (ст. 455), Украины (ст. 424) и Республики Узбекистан (ст. 301). Во-вторых, обращает на себя внимание то, что понятие должностного лица формулируется не в Особенной, а в Общей части УК Республики Беларусь (ч. 4 ст. 4) и УК Республики Молдова (ст. 123) либо в заключительном разделе кодекса (раздел VIII «Правовое значение терминов» УК Республики Узбекистан).

Тем самым подчеркивается, что данное понятие является универсальным: оно не замыкается рамками раздела (главы) о должностных (служебных) преступлениях, а простирается и на другие разделы (главы) УК. В-третьих, нельзя не заметить стремление белорусского законодателя дать более подробную характеристику отдельных категорий должностного лица, наполнив ее более широким содержанием. Так, согласно п. 1 ч. 4 ст. 4 УК Беларуси, под представителями власти понимаются «депутаты Палаты представителей Национального Собрания Республики Беларусь, члены Совета Республики Национального Собрания Республики Беларусь, депутаты местных Советов депутатов, а равно государственные служащие, имеющие право в пределах своей компетенции отдавать распоряжения или приказы и принимать решения относительно лиц, не подчиненных им по службе».

Исследуя понятие должностного лица Коняхин В.П. отмечает: «к числу должностных лиц отнесены также представители общественности, т.е. лица,

не находящиеся на государственной службе, но наделенные в установленном порядке полномочиями представителя власти при выполнении обязанностей по охране общественного порядка, борьбе с правонарушениями, по отправлению правосудия» (п. 2 ч. 4 ст. 4). Наконец, в эту же категорию включены и лица, уполномоченные в установленном порядке на совершение юридически значимых действий (п.3 ч.4 ст. 4)»¹.

Анализ легального описания квалифицирующих (особо квалифицирующих) признаков превышения должностных полномочий, позволяет сказать, что точки зрения законодателей стран СНГ по данному вопросу весьма созвучны, но отнюдь не идентичны. Как и в УК РФ, в таком качестве во всех УК стран СНГ, за исключением УК Украины, называется особый статус должностного лица. Для этого применяется фактически идентичная (например, ч. 2 ст. 316 УК Республики Таджикистан) либо сходная по смыслу с ч. 2 ст. 286 УК РФ терминология: «лицо, занимающее ответственную государственную должность» (ч. 2 ст. 308 УК Республики Казахстан), «ответственное должностное лицо» (п. «в» ч. 2 ст. 206 УК Республики Узбекистан), «лицо, занимающее государственно-политическую должность» (ч. 2 ст. 333 УК Грузии) и т.д. При этом УК Республики Казахстан содержит подробное определение данного субъекта, чем УК РФ: «под лицами, занимающими ответственную государственную должность, понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Республики Казахстан, конституционными и иными законами Республики Казахстан для непосредственного исполнения функции государства и полномочий государственных органов, а равно лица, занимающие согласно законодательству о государственной службе политические должности государственных служащих» (примечание 2 к ст. 307).

Бабий Н.А. отмечает: «сопоставляя ч. 3 ст. 286 УК РФ с корреспондирующими положениями УК других стран СНГ несложно

¹ Коняхин В.П. Законодательное описание состава превышения должностных полномочий в УК РФ и УК других стран СНГ. – М., 2007. – С.35.

установить, что предусмотренные в них признаки в целом базируются на ч. 2 ст. 303 Модельного уголовного кодекса для государств-участников СНГ и в своем большинстве носят традиционный характер. К числу таких признаков обычно относятся: применение насилия (физического и психического), применение оружия или специальных средств, причинение тяжких последствий или особо крупного ущерба. На доктринальном уровне содержание перечисленных признаков трактуется примерно одинаково. УК отдельных стран СНГ, в отличие от УК РФ, встречаются и легальные определения некоторых из них. Так, согласно примечанию 4 к ст. 364 УК Украины тяжкими последствиями, если они выражаются в причинении материального ущерба, считаются такие, которые в двести пятьдесят и более, раз превышают необлагаемый налогом минимум доходов граждан.»¹

По уголовному кодексу Республики Узбекистан под особо крупным ущербом понимается ущерб, соответствующий 300 и более минимальным размерам заработной платы (раздел VIII «Правовое значение терминов»). Следует обратить внимание, что законодатели стран СНГ иногда по-разному оценивают влияние одних и тех же по своей сути признаков на определение уголовной ответственности за превышение должностных полномочий. К примеру, применение насилия в уголовном кодексе Азербайджанской республики, Кыргызской республики, Украины и Республики Молдовы обладает статусом квалифицирующего, а в уголовных кодексах остальных стран СНГ – особо квалифицирующего признака данного состава преступления.

В связи с изложенным, можно сделать вывод, что дальнейшее совершенствование уголовного законодательства стран СНГ об ответственности за превышение должностных полномочий будет проходить по пути унификации его легального описания, формализации оценочных понятий и уточнения системы квалифицирующих (особо квалифицирующих)

¹ Бабий Н.А. Уголовное право Республики Беларусь. Особенная часть. – Минск, 2002. – С. 132.

признаков. Во всяком случае, улучшение редакции ст. 286 УК РФ в данном направлении (с учетом позитивного опыта УК других стран СНГ) позволит улучшить правоприменительный процесс и, следовательно, повысить результативность борьбы с превышениями должностных полномочий.

2 УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ СОСТАВОВ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ И ПРЕВЫШЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ

2.1 Злоупотребление должностными полномочиями

Согласно действующему уголовному закону: «злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ) относится к числу преступлений средней тяжести, однако при наличии квалифицирующих обстоятельств, предусмотренных ч. 2 и 3 ст. 285 УК РФ, оно становится тяжким преступлением. Закон определяет злоупотребление должностными полномочиями как использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.»¹

Непосредственным объектом злоупотребления должностными полномочиями является нормальная деятельность конкретного звена публичного аппарата управления в виде государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений или же аппарата управления в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Исследуя злоупотребление должностными полномочиями Ревин В.П. отмечает: «поскольку злоупотребление должностными полномочиями как преступление приводит к существенному нарушению прав и законных интересов граждан, организаций, охраняемых законом интересов общества и государства, то наряду с основным непосредственным объектом можно говорить и о дополнительных объектах для данного преступления, которые в

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 285.

зависимости от обстоятельств совершения преступления могут быть в виде конституционных прав и свобод человека и гражданина, имущественных и иных экономических интересов граждан, организаций или государства и т. д.»¹

Объективная сторона преступления состоит в использовании должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, повлекшее за собой существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Состав преступления материальный и включает три признака:

- 1) Использование служебных полномочий;
- 2) Наступление последствия в виде существенного нарушения правоохраняемых интересов;
- 3) Причинная связь между использованием служебных полномочий и наступлением одного или нескольких последствий.

Совершение деяния в служебную компетенцию должностного лица.

Виды злоупотреблений: грубые нарушения штатно-финансовой дисциплины, сокрытие хищений и недостач, обмен контролирующих органов; неосновательное расходование государственного или муниципального имущества (например, использование транспортных средств, механизмов, рабочих для строительства дачи, гаража или ремонта квартиры без оплаты выполненных работ); попустительство преступлениям, сокрытие преступлений работниками правоохранительных органов; волокита, бюрократическое отношение к гражданам.

Давая понятие преступных последствий Черепашкин А.С. отмечает: «преступные последствия выражаются в существенном нарушении правоохраняемых интересов. Это нарушение может выразиться в причинении материального, физического, морального и организационного вреда гражданам, организациям, обществу или государству (нарушение

¹ Ревин В.П. Уголовное право Российской Федерации. – М., 2014. – С.286.

конституционных прав и свобод граждан, создание помех и свобод в работе органов власти и учреждений, сокрытие тяжких преступлений, нарушение общественного порядка и т.д.).»¹

Принято считать, что преступление может быть совершено путем как действия, так и бездействия, когда должностное лицо сознательно не выполняет свои обязанности. Сначала необходимо выяснить, что следует понимать под использованием служебного положения.

Указанная проблематика не нова и уже становилась предметом дискуссии применительно к квалификации должностных преступлений. По вопросу о том, что следует понимать под использованием должностным лицом служебного положения, в уголовно-правовой науке сформировались 2 точки зрения. Первая состоит в узком понимании использования служебного положения как совершения действий (бездействия), которые входят в круг служебных обязанностей должностного лица. Вторая же точка зрения основывается на более широком понимании использования должностным лицом служебного положения.

Согласно мнению Здравомыслова Б.В.: «лицо, занимая соответствующую должность, в силу этого обладает определенным авторитетом, имеет служебные связи с другими должностными лицами, способно оказывать на них влияние. Благодаря этому должностное лицо располагает рядом фактических возможностей, отсутствующих у других лиц. Исходя из этого, под использованием субъектом служебного положения предлагается понимать использование им как юридических прав, так и фактических возможностей, которыми он обладает именно в связи с занимаемой должностью.»²

Аналогичное мнение высказывает Куликов А.Е.: «широкое понимание использования служебного положения представляется предпочтительным. Если бы законодатель исходил из узкого понимания анализируемого

¹Черепашкин А.С. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений связанных с коррупцией: учебное пособие. – М., 2013. – С. 14.

²Здравомыслов Б.В. Указ. соч. – С. 15.

признака, в тексте уголовного закона употреблялся бы термин «использование служебных полномочий», но не «использование служебного положения», как это имеет место в ч. 2 ст. 178 УК РФ.»¹

Злоупотребление должностным лицом своими служебными полномочиями следует отличать от использования им авторитета занимаемой должности, служебных связей и т. п. Так например, если главный врач районной больницы, являясь уважаемым в городе человеком, добился, в нарушение установленного порядка, получения кредита в местном отделении банка, то достичь желаемой цели ему помогли не служебные полномочия, а собственный авторитет. Даже если в данном случае будут существенно нарушены чьи-то интересы, нет оснований рассматривать в действиях вышеуказанного лица признаки состава злоупотребления должностными полномочиями.

Служебные полномочия - это компетенция лица, определяемая занимаемой им должностью и предусмотренными для данной должности правами и обязанностями.

Действия субъекта преступления являются наказуемыми в соответствии с уголовным кодексом Российской Федерации только в том случае, когда они совершены вопреки интересам службы. Противоречить интересам службы могут и активные действия, и бездействие.

Интересы службы, вопреки которым должностное лицо использует в данном случае свои служебные полномочия, определяются не только потребностями функционирования конкретного государственного органа или органа местного самоуправления, государственного или муниципального учреждения, государственной корпорации, воинского формирования, но и интересами деятельности публичного аппарата управления в целом. Нарушение субъектом должностных обязанностей по государственной или

¹ Куликов А.Е. Служебное положение при недопущении, ограничении или устранении конкуренции: вопросы квалификации. – М., 2004. – С. 41-45.

муниципальной службе либо службе в государственных или муниципальных учреждениях следует считать деянием вопреки интересам службы.

Вышеуказанный состав преступления, является материальным, соответственно преступление считается оконченным только тогда, когда действия должностного лица, совершенные вопреки интересам службы, повлекли существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Существенное нарушение прав и законных интересов относится, иными словами, к числу обязательных составляющих объективной стороны данного преступления. Поэтому в каждом конкретном случае на практике необходимо определить, во-первых, какие именно права были нарушены (со ссылкой на Конституцию, законы, подзаконные нормативно-правовые акты и иные нормативно-правовые акты) и, во-вторых, можно ли охарактеризовать вред, причиненный этим правам и интересам, как существенный.

В соответствии с постановлением Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» от 16 октября 2009 г. №19: «Под существенным нарушением прав граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями или превышения должностных полномочий следует понимать нарушение прав и свобод физических и юридических лиц, гарантированных общепризнанными принципами и нормами международного права, Конституцией Российской Федерации (например, права на уважение чести и достоинства личности, личной и семейной жизни граждан, права на неприкосновенность жилища и тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также права на судебную защиту и доступ к правосудию, в том числе права на эффективное средство правовой защиты в государственном органе и компенсацию ущерба, причиненного преступлением, и др.). При оценке существенности вреда необходимо учитывать степень отрицательного влияния противоправного деяния на нормальную работу организации,

характер и размер понесенного ею материального ущерба, число потерпевших граждан, тяжесть причиненного им физического, морального или имущественного вреда и т.п. Под нарушением законных интересов граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями или превышения должностных полномочий следует понимать, в частности, создание препятствий в удовлетворении гражданами или организациями своих потребностей, не противоречащих нормам права и общественной нравственности (например, создание должностным лицом препятствий, ограничивающих возможность выбрать в предусмотренных законом случаях по своему усмотрению организацию для сотрудничества).»¹

С другой стороны согласно Чучаеву А.И.: «неисполнение или ненадлежащее исполнение должностных обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к государственной службе, если это не повлекло существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, не образует состава преступления и обычно квалифицируется как дисциплинарный проступок.»²

Обязательной составляющей объективной стороны злоупотребления должностными полномочиями является наличие причинно-следственной связи между злоупотреблением и наступившими последствиями.

Игнатова А.Н. отмечает: «с субъективной стороны, злоупотребление должностными полномочиями - умышленное деяние. Причем умысел может быть как прямым, так и косвенным. При этом должностное лицо осознает общественную опасность своего поведения, понимает, что злоупотребляет своими полномочиями и действует вопреки интересам службы, предвидит возможность или неизбежность наступления последствий в виде

¹ Постановление Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» от 16 октября 2009 г. №19 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 25.

² Чучаев А.И. Постатейный комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. – М., 2013. – С. 206.

существенного нарушения прав, законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства и желает их наступления или не желает, но сознательно допускает эти последствия либо относится к ним безразлично. В отношении последствий умысел виновного чаще всего бывает неконкретизированным, когда лицо предвидит размер вредных последствий лишь в общих чертах, но желает либо допускает любые из возможных последствий»¹.

При решении вопроса о наличии в действиях (бездействии) подсудимого состава преступления, предусмотренного статьей 285 УК РФ, под признаками субъективной стороны данного преступления, кроме умысла, согласно постановления Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» от 16 октября 2009 г. №19, следует понимать: «корыстную заинтересованность - стремление должностного лица путем совершения неправомерных действий получить для себя или других лиц выгоду имущественного характера, не связанную с незаконным безвозмездным обращением имущества в свою пользу или пользу других лиц (например, незаконное получение льгот, кредита, освобождение от каких-либо имущественных затрат, возврата имущества, погашения долга, оплаты услуг, уплаты налогов и т.п.); иную личную заинтересованность - стремление должностного лица извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т.п. Как использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы следует рассматривать протекционизм, под которым понимается незаконное оказание содействия в трудоустройстве, продвижении по службе, поощрении подчиненного, а

¹ Игнатова А.Н. Уголовное право России / М., 2000. – С.56.

также иное покровительство по службе, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности.»¹

При предъявлении обвинения должен быть указан соответствующий мотив личного характера, которым руководствовалось должностное лицо, совершая злоупотребление. Не является достаточным основанием для обвинения в должностном злоупотреблении ссылка на узковедомственные или ложно понимаемые государственные или общественные интересы.

Субъект злоупотребления должностными полномочиями относится к специальным, т.е. наделенным специфическими признаками. Норма ст. 285 УК РФ (как и большинства входящих в главу 30 УК РФ составов) предполагает, что субъектом рассматриваемого преступления может быть только должностное лицо. Это человек, занимающий особое положение по отношению к другим гражданам.

Согласно действующему уголовному закону: «должностными лицами в статьях особенной части УК РФ признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Также к числу субъектов злоупотребления должностными полномочиями относятся лица, занимающими государственные должности Российской Федерации, т.е. лица,

¹ Постановление Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» от 16 октября 2009 г. №19 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 25.

занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов; лица, занимающими государственные должности субъектов Российской Федерации, т.е. лица, занимающие должности, устанавливаемые конституциями или уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.»¹

Частное лицо не может быть исполнителем (а также соисполнителем) преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, тем не менее вполне законным является их привлечение к ответственности за соучастие в этих преступлениях в качестве организатора, подстрекателя или пособника, а также за участие в совершении некоторых из этих преступлений в составе организованной группы (п. «б» ч. 3 ст. 287, п. «а» ч.5 ст. 290 УК).

Согласно Чучаеву А.И.: «Использование должностным лицом своего авторитета (в том числе «телефонное право») есть деяние аморальное, порицаемое, могущее повлечь меры дисциплинарного воздействия, но уголовную ответственность оно не влечет, поскольку в этом случае должностное лицо своими правами и обязанностями не злоупотребляет.»²

По мнению Б.В. Волженкина: «деяние, совершенное вопреки интересам службы, - это деяние не вызываемое служебной необходимостью. При этом интересы службы, вопреки которым должностное лицо использует в данном случае свои служебные полномочия, определяются не только потребностями функционирования конкретного государственного органа или органа местного самоуправления, государственного или муниципального учреждения, воинского формирования, но и интересами деятельности публичного аппарата управления в целом»³.

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 285.

² Чучаев А.И. Указ. соч. – С.89.

³ Волженкин Б.В. Служебные преступления. – М., 2010. – С. 142.

Таким образом, злоупотребления при осуществлении власти, нелогичные и (или) незавершенные управленческие решения различных уровней рассматриваются в настоящий момент как одна из основных причин экономических, политических и социальных проблем, возникших в России в последние годы. Имеются основания полагать, что именно негативные стороны управления, в том числе, проявляющиеся в разных видах криминогенного поведения - главная проблема для России на современном этапе. Таким образом, противодействие преступлениям лиц, наделенных управленческими полномочиями, на всех уровнях власти и во всех сферах жизни общества, обретает высочайшую актуальность.

2.2 Превышение должностных полномочий

Вопросы квалификации преступлений, совершаемых путем превышения полномочий всегда вызывали интерес в российской уголовно-правовой науке. Обращение к данной проблеме в рамках настоящего дипломного исследования обусловлено комплексом различных факторов, которые в своей совокупности делают заявленную тему в достаточной степени актуальной.

Как известно, публичная власть выполняет в обществе 2 основные функции - функцию социального регулирования и социального контроля. Их успешная реализация, в конечном счете, должна обеспечивать стабильность и порядок в обществе. Длющаяся ситуация, когда лица, входящие в аппарат публичной власти, превышая свои полномочия, причиняют вред правам и законным интересам граждан, общества и государства, ведет к нарушению работы всей системы институтов общества, снижению ее эффективности и, соответственно, нарушению порядка управления социальными процессами и объектами. Более того, многочисленные случаи совершения должностными лицами преступлений приводят к подрыву авторитета государственной власти, что в свою очередь приводит к отторжению населением властных структур. Данное противостояние власти и населения - основной признак

социально-политического кризиса, преодоление которого является одной из основных задач современного российского аппарата управления.

Систематическая практика злоупотреблений и превышений полномочий со стороны должностных лиц государственных и муниципальных органов власти привела к тому, что данные действия воспринимаются как социальная норма не только публичными служащими но и населением в целом. В обществе зарождаются представления о допустимости запрещенных форм поведения. Одним из отрицательных мотивов поступления на государственную службу становится возможность использовать административный ресурс в целях извлечения личной выгоды путем злоупотребления или превышения полномочий. Сталкиваясь с противоправной моделью поведения, которую демонстрируют представители власти, обычные граждане, не особо задумываясь, идут на нарушение действующего законодательства. В конечном счете, можно сделать вывод о прогрессирующем «размывании» нравственных устоев населения.

Рассмотрим юридический анализ преступления, предусмотренного ст. 286 УК РФ.

Согласно действующему уголовному закону: «часть 1 ст. 286 УК РФ предусматривает ответственность за совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.»¹

Непосредственный объект превышения должностных полномочий, в общем, не отличается от объекта преступного злоупотребления должностными полномочиями. Дополнительными объектами данного преступления могут выступать здоровье, честь и достоинство личности,

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 286.

конституционные и иные права и свободы и другие интересы человека, общества и государства.

Исследуя превышение должностных полномочий Наумов А.В. отмечает: «объективная сторона преступления характеризуется: 1) действиями (совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий); 2) вредными последствиями (существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства); 3) причинной связью между указанными действиями и последствиями.»¹

Норма, регламентирующая ответственность за превышение должностных полномочий, является специальной по сравнению с нормой об ответственности за злоупотребление должностными полномочиями. Превышение должностных полномочий есть специальная разновидность злоупотребления должностными полномочиями. При разграничении злоупотребления должностными полномочиями и превышения должностных полномочий судебная практика основывается на том, что в первом случае должностное лицо незаконно, вопреки интересам службы использует предоставленные ему законом права и полномочия, а во втором — совершает действия, явно выходящие за пределы его служебной компетенции. В соответствии с постановлением пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» от 16 октября 2009 г. №19: «это могут быть действия, которые относятся к полномочиям другого должностного лица (допустим, вышестоящего или работника другого ведомства); могли быть совершены самим должностным лицом только при наличии особых обстоятельств, указанных в законе или подзаконном акте (например, применение оружия или специальных средств); никто и ни при

¹ Наумов А.В. Постатейный комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации – М., 2013. – С. 163.

каких обстоятельствах не вправе совершить (например, нанесение побоев или применение иного насилия)¹.

В теории к указанным 3 разновидностям превышения должностных полномочий относят также и совершение должностным лицом единолично действий, которые должны быть совершены только коллегиально.

Субъективная сторона характеризуется умышленной виной (прямым или косвенным умыслом). Лицо осознает, что его действия явно выходят за пределы предоставленных полномочий, предвидит, что они приведут к причинению существенного вреда правоохранительным интересам, и желает наступления таких последствий либо сознательно допускает их наступление или безразлично относится к их наступлению.

Часть 2 ст. 286 УК РФ предусматривает повышенную ответственность за деяние, предусмотренное ч. 1 этой статьи УК РФ, совершенное лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления (данный признак понимается так же, как в ст. 285 УК РФ).

Часть 3 ст. 286 УК РФ конструирует состав при особо отягчающих обстоятельствах. Его образуют деяния, предусмотренные ч. 1 или 2 этой статьи УК РФ, если они совершены:

- а) с применением насилия или с угрозой его применения;
- б) с применением оружия или специальных средств;
- в) с причинением тяжких последствий.

Наумов А.В. отмечает: «под применением насилия следует понимать нанесение побоев (ст. 116 УК РФ), причинение умышленного легкого вреда здоровью (ст. 115 УК РФ), умышленное или по неосторожности причинение среднего вреда здоровью (ст. 112 и ч. 3 и 4 ст. 118 УК РФ), причинение смерти по неосторожности (ст. 109 УК РФ), причинение истязания (ст. 117

¹ Постановление Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» от 16 октября 2009 г. №19 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 25.

УК РФ) и умышленное причинение тяжкого вреда здоровью без отягчающих обстоятельств (ч. 1 ст. 111 УК РФ). Под угрозой применения насилия понимается угроза применения указанных выше видов насилия, а также угроза убийством или причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 119 УК РФ). Причинение при превышении должностных полномочий умышленного тяжкого вреда здоровью при отягчающих и особо отягчающих обстоятельствах, а также убийства дополнительно квалифицируются по ч. 2, 3 или 4 ст. 111 либо ч. 1 или 2 ст. 105 УК РФ.»¹

Необходимо понимать, что угроза применения насилия при превышении должностных полномочий должна быть реальной. И только в этом случае она превращает простой состав данного преступления в особо квалифицированный.

Рассмотрим дело № 14-033-82 в отношении Самарина Сергея Викторовича из архива Томского областного суда: «приговором районного суда С. был осужден по п. «а» ч.3 ст. 286 УК РФ. Он признан виновным в том, что, являясь должностным лицом (заместителем начальника следственного отдела ГОВД), совершил действия, явно выходящие за пределы его полномочий и повлекшие существенное нарушение прав и законных интересов граждан, с применением насилия и угрозы его применения. Находясь в очередном отпуске, он пришел в дом В-ых и, явно превышая служебные полномочия, потребовал от В-а передачи Б. и П. денег в сумме 12 870 тыс. руб., полагая, что В. дважды продал тем одни и те же акции АО. Предъявляя требования, С. схватил В. за отворот пиджака и угрожал поместить его в камеру изолятора временного содержания. В тот же день С незаконно потребовал от В-ой расписку о выплате ей указанной суммы В. и П. Та вынуждена была ее написать, так как С. угрожал лишить свободы ее мужа. Судебная коллегия по уголовным делам областного суда оставила приговор без изменения. Заместитель Председателя ВС РФ в протесте поставил вопрос об изменении судебных решений:

⁴³ Наумов А.В. Указ. соч. – С. 167.

переквалификации действий С. с п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ на ч. 1 ст. 286 УК РФ, считая, что факт применения насилия либо угрозы насилия С. при совершении преступления по делу не доказан. Президиум областного суда протест удовлетворил, указав при этом, что захватывание С. отворотов одежды В. не является применением насилия. Угрозу С. лишить свободы В. также нельзя рассматривать как реальную угрозу применить насилие, поскольку оснований для его задержания не было.»¹

В постатейном комментарии к Уголовному кодексу Российской Федерации отмечается: «под применением оружия следует понимать применение огнестрельного, пневматического, газового и холодного оружия (его характеристику см. при рассмотрении содержания ст. 222 УК РФ) с целью причинения физического вреда (например, выстрел на поражение) либо с целью психического воздействия, когда использование оружия представляло реальную угрозу жизни или здоровью гражданина (например, выстрел из огнестрельного оружия произведен в непосредственной близости от потерпевшего, в связи с чем у последнего сложились основания считать, что его жизни и здоровью грозила реальная опасность). Если превышение должностных полномочий сопровождалось лишь демонстрацией оружия, не представлявшей реальной угрозы жизни и здоровью гражданина, то содеянное можно рассматривать как совершение данного должностного преступления с угрозой применения насилия. К специальным средствам применительно к рассматриваемому квалифицированному составу относятся приспособления или устройства, предназначенные для отражения нападения преступников, прекращение массовых беспорядков и т.п. (например, наручники, смирительная рубашка, средства типа «Черемуха», дубинки и т.п.). Понятие их применения либо угрозы их применения тождественны содержанию этих понятий применительно к применению или к угрозе применения оружия. Понятие тяжких последствий является оценочным

¹ Дело № 14-033-82 в отношении Самарина Сергея Викторовича из архива Томского областного суда.

понятием и конкретизируется с учетом конкретных обстоятельств конкретного уголовного дела (к ним, например, относится причинение по неосторожности смерти потерпевшего, его психическое заболевание и т.п.)»¹

Рассмотрим дело № 11723/2013 в отношении Батыршина Рустама Аликовича из Архива Неверкинского районного суда Пензенской области: «военный суд гарнизона признал подполковника, командира зенитно-ракетного дивизиона виновным в превышении должностных полномочий, повлекших тяжкие последствия, т.е. в преступлении, предусмотренном п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ. Б. отдал шестерых солдат «в аренду» для проведения строительных работ на даче у частного лица. Помимо прочего, солдаты должны были выкопать вокруг дома глубокую дренажную траншею. Работа эта проводилась с грубым нарушением техники безопасности, в результате чего на работавших на дне траншеи солдат обвалилась ничем не укрепленная стена земляной траншеи. Под завалом оказались трое солдат. Один из них смог выбраться из-под завала, другой также остался в живых, но получил перелом челюсти, перелом лопатки и травму глаза, а третий, задохнулся под осыпавшейся землей.»²

При этом практику применения как общей нормы о превышении должностных полномочий (ст. 286 УК РФ), так и ее специальных видов в других главах и разделах УК Российской Федерации нельзя признать абсолютно эффективной. Несмотря на постоянный рост числа зарегистрированных фактов превышения, их большая часть находится «в тени», т.е. указанный вид преступлений отличается высоким уровнем латентности (причем, что более опасно, латентности искусственной). Тем не менее даже в случае их выявления и проведения уголовного преследования реакцию на их совершение невозможно охарактеризовать соответствующей опасности деяния. Анализ практики показывает, что большое количество

¹ Наумов А.В. Указ. соч. – С.171.

² Дело № 11723/2013 в отношении Батыршина Рустама Аликовича из Архива Неверкинского районного суда Пензенской области.

должностных лиц, осужденных за совершение преступлений, зачастую не несут соответствующего наказания.

При рассмотрении специальных видов превышений должностных полномочий, не охватываемых ст. 286 УК РФ следует обратить внимание на особо квалифицированный вид превышения должностных полномочий (ч. 3 ст. 286 УК РФ) т.е. деяние, предусмотренное ч. 1 или 2 ст. 286 УК РФ, если оно сопровождалось насилием или угрозой его применения, применением оружия или специальных средств, причинением тяжких последствий. Каждого из названных обстоятельств достаточно для квалификации по ч. 3, однако нередко они имеются одновременно.

Наумов А.В. отмечает: «под применением насилия понимают причинение потерпевшему физического вреда. Составом преступления при этом охватывается нанесение побоев, умышленное причинение легкого и средней тяжести вреда здоровью, истязания. Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, убийство лица дополнительно квалифицируются по ст. ст. 111 или 105 УК. Под угрозой применения насилия понимается угроза причинить физический вред. Такая угроза должны быть реальной, т.е. у потерпевшего должны иметься основания опасаться ее фактического осуществления. Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью охватывается рассматриваемым составом, и дополнительной квалификации по ст. 119 УК не требуется; — совершение деяния с применением оружия или специальных средств (п. «б»). Это означает фактическое использование должностным лицом оружия или специальных средств для физического или психического воздействия на потерпевшего.»¹

В случае, когда виновный лишь демонстрирует оружие или специальные средства и реальная опасность для жизни или здоровья потерпевшего отсутствует, деяние при наличии соответствующих оснований может быть квалифицировано по п. «а» ч. 3 ст. 286 УК.

Сам факт совершения должностным лицом незаконных действий с

¹ Наумов А.В., Указ. соч. – С. 169.

насилием или угрозой его применения, применением оружия или специальных средств является грубым посягательством против охраняемых законом прав граждан, интересов общества или государства и рассматривается как существенное их нарушение независимо от наступления каких-либо иных вредных последствий.

В соответствии с постановлением Пленума Верховного суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» от 16 октября 2009 г. №19: «к числу тяжких последствий следует отнести также и причинение тяжкого вреда здоровью человека. При этом дополнительной квалификации по ст. 111 УК не требуется, если ответственность за причиненный вред квалифицировалась бы по ч. 1 или 2 ст. 111 УК РФ. В остальных случаях необходима дополнительная квалификация деяния. Преступное деяние, предусмотренное ч. 3 ст. 286 УК РФ, квалифицируется по совокупности с ч. 4 ст. 111 УК лишь при доказанности умысла на причинение тяжкого вреда здоровью потерпевшего. Не требует дополнительной квалификации по ст. 109 УК причинение смерти потерпевшему по неосторожности. Если же превышение должностных полномочий было сопряжено с умышленным убийством, содеянное следует квалифицировать по совокупности преступлений: по ч. 3 ст. 286 УК РФ и соответствующей части ст. 105 УК. В случаях, когда должностным лицом причиняется вред здоровью потерпевшего средней тяжести или тяжкий, а также в случае, когда причиняется смерть потерпевшему, но указанный вред причинен в условиях превышения пределов необходимой обороны или мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление, содеянное охватывается соответственно ст. 108 или 114 УК и дополнительной квалификации по комментируемой статье не требуется.»¹

¹ Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» от 16 октября 2009 г. №19 // Сборник законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 25. – п. 21

2.3 Отграничение злоупотребления и превышения должностных полномочий от смежных составов преступлений

При квалификации рассматриваемой в работе категории преступлений важно отграничивать злоупотребление и превышение должностных полномочий друг от друга, а также от смежных составов преступлений.

Отличие превышения должностных полномочий от злоупотребления должностными полномочиями заключается как в объективной, так и в субъективной стороне.

Так объективная сторона превышения должностных полномочий заключается в деянии (только в форме активного действия) – совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий. Под превышением должностных полномочий понимают совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Формы превышения:

1. Единоличное совершение действий, которые по закону должны быть выполнены только коллегиально;
2. Совершение действий, входящих в круг полномочий вышестоящего должностного лица, должностного лица другого органа или учреждения;
3. Выполнение действий при отсутствии специальных условий, если по закону эти действия входили в круг должностных полномочий данного должностного лица, но могли быть им выполнены только при наличии специальных условий (превышение использования оружия);
4. Совершение действий, которые никакими должностными лицами ни при каких условиях не могли быть совершены.

В то же время объективная сторона злоупотребления должностными полномочиями заключается в использовании должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

При этом под использованием лицом своих служебных полномочий понимают такие действия должностного лица, которые вытекали из его служебных полномочий и были связаны с осуществлением прав и обязанностей, которыми это должностное лицо наделено в силу занимаемой должности. Это использование служебных полномочий может быть совершено как путем активных действий должностного лица, так и путем бездействия должностного лица, когда последний не выполняет возложенные на него обязанности.

Действия:

1. Действия в пределах полномочий;
2. Действия выполняются с нарушением установленного порядка их осуществления;
3. Действия совершаются вопреки интересам службы.

Бездействия:

1. Лицо не совершает действия, входящие в круг его полномочий;
2. Лицо могло и должно было эти действия совершить;
3. Вопреки интересам службы. Интересы службы определяются объемом полномочий лица, вытекающих из соответствующих нормативных актов.

Отличие по субъективной стороне заключается в том, что для превышения должностных полномочий цель и мотив – факультативные признаки, а для злоупотребления должностными полномочиями обязательно наличие мотива – корыстная или иная личная заинтересованность.

Смежными являются составы преступления, предусмотренные ст. 201 УК РФ и ст. 285 УК РФ. Отличие между данными составами преступлений заключается в субъекте преступления. К субъектам злоупотребления должностными полномочиями относятся должностные лица.

Субъектом же ст. 201 УК РФ согласно действующему законодательству является: «лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, а также лицо, выполняющее функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа, а также лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях.»¹

Таким образом, субъект ст. 285 УК РФ - должностное лицо, а по ст. 201 УК РФ - лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации.

Отличие злоупотребления должностных полномочий от злоупотребления полномочий состоит также в мотивах и целях.

Как упоминалось выше для злоупотребления должностными полномочиями обязательно наличие мотива – корыстной или иной личной заинтересованности. В то время как для злоупотребления полномочиями цель совершения преступления - извлечение выгод и преимуществ для себя или других лиц либо нанесение вреда другим лицам. Под выгодой следует понимать приобретение или получение возможности приобретения дополнительных материальных благ, избавление от расходов. Преимуществом является превосходство, наличие дополнительных

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 201.

возможностей по сравнению с другим субъектом по реализации желаемых действий.

Рарог А.И. отмечает: «получение взятки наиболее опасный вид преступлений, предусмотренных главой 30 Уголовного кодекса РФ. Получение взятки представляет собой самые острые и, к сожалению, достаточно распространенные формы коррупции. Получение взятки - одно из самых опасных видов должностных преступлений. Посягая на нормальное функционирование аппарата управления государством, распространение этого вида преступлений дезорганизует деятельность органов управления, дискредитирует государственные институты в глазах населения.»¹

Отграничение получения взятки от злоупотребления должностными полномочиями заключается прежде всего в виде состава преступления. По законодательной конструкции злоупотребление должностными полномочиями является материальным составом, т. е. признается оконченным деянием с момента наступления определенных общественно опасных последствий, указанных в диспозиции ст. 285 УК РФ. Получение взятки, в свою очередь, характеризуется формальным составом и признается оконченным при совершении самого действия (бездействия), указанного в диспозиции нормы.

Любое преступление обладает признаками уголовной противоправности. Это юридическое свойство деяния, которое в уголовном законе выражает его общественную опасность и виновность. Поскольку состав получения взятки сам по себе отчетливо выражает противоправность действий должностного лица, получение взятки не может являться активно действующим криминогенным фактором дополнительной квалификации по ст. 285 УК РФ.

Рассмотрим дело № 21–337/2005 в отношении Новикова Сергея Алексеевича: «судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ в кассационном определении от 12.12.2005 изменила приговор по нижеперечисленным основаниям.

¹ Рарог А.И. Указ. соч. – С.61.

Н. признан виновным в вымогательстве взятки у С. за незаконные действия в ее пользу, а также в злоупотреблении служебными полномочиями при следующих обстоятельствах. Занимая должность оперуполномоченного ОБЭП УВД Ленинского административного округа г. Тюмени, Н. 11.01.2005 принял заявление от Т. в отношении С. по факту завладения ею денежными средствами в размере 120 тыс. руб. обманным путем, но не зарегистрировал его. Он решил получить вознаграждение от С. за оставление заявления Т. без регистрации и рассмотрения по существу.

26.01.2005 он доставил ее в здание УВД и потребовал от нее деньги в размере 10 тыс. руб., угрожая в случае отказа возбуждением в отношении нее уголовного дела по ст. 159 УК РФ. С., опасаясь этой угрозы, передала ему требуемую сумму.

Эти действия Н. квалифицированы судом как вымогательство взятки за незаконные действия. Кроме того, Н., будучи обязанным в соответствии с требованиями Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел РФ сообщений о преступлениях и иной информации о правонарушениях, утвержденной приказом МВД России от 13.03.2003 № 158, зарегистрировать указанное заявление Т. о совершенном преступлении в установленном порядке, провести проверку фактов, указанных в заявлении, не сделал этого.

В данном заявлении и объяснении Н. попросил Т. не ставить дату и, в нарушение указанной инструкции, заявление о совершенном преступлении не зарегистрировал, проверку изложенных в нем фактов не проводил. Затем Н., получив согласие С. вернуть деньги Т., предложил Т. выплатить ему вознаграждение за оказанную им помощь. Кроме того, Н. потребовал от С. выплатить ему деньги в размере 10 тыс. руб. и получил их в качестве взятки.

Указанные действия Н. повлекли существенное нарушение охраняемых законом интересов общества и государства, нанесли существенный ущерб репутации правоохранительной системы. Также существенный вред был причинен Т. и С. в связи с необходимостью выплатить из личных средств

деньги в размере 120 тыс. руб. — Т. и 10 тыс. руб. — в качестве взятки Н.

Эти действия Н. квалифицированы как злоупотребление должностными полномочиями.

Виновность Н. в получении взятки подтверждена рассмотренными в суде первой инстанции доказательствами, которым дана надлежащая оценка.

В то же время нерегистрация заявления Т., непроведение по нему проверки и получение от С. взятки квалифицированы также по ч. 1 ст. 285 УК РФ — как злоупотребление должностными полномочиями.

По закону незаконные действия против интересов службы, совершенные должностным лицом за взятку, охватываются частью диспозиции ст. 290 «Получение взятки» УК РФ и не требуют дополнительной квалификации по ст. 285.

Изменив приговор, Судебная коллегия по уголовным делам ВС РФ исключила из него указание об осуждении Н. по ч. 1 ст. 285 УК РФ»¹

Исходя из сравнительного анализа признаков объективной стороны состава получения взятки (ст. 290 УК РФ) и состава злоупотребления должностными полномочиями (ст. 285) можно сделать вывод, что реальной совокупности при квалификации действий по указанным составам преступлений быть не может. Обратное означало бы нарушение принципа справедливости (в соответствии со ст. 6 УК РФ никто не может нести уголовную ответственность дважды за одно и то же преступление).

С субъективной стороны оба состава преступления являются умышленными деяниями. Конструктивным же признаком субъективной стороны рассматриваемых составов является мотив противоправного поведения должностного лица.

В диспозиции ст. 285 УК РФ в качестве одного из обязательных для доказывания признаков выделена корыстная заинтересованность должностного лица.

¹ Дело № 21–337/2005 в отношении Новикова Сергея Алексеевича / Архив Тюменского областного суда.

Корыстный мотив характеризует и состав получения взятки, несмотря на то, что в самой норме об этом ничего не сказано. Но такое утверждение вытекает из самого характера преступления, его корыстной направленности на совершение действий по незаконному обогащению, извлечение неправомерной материальной выгоды в любой из ее форм.

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» от 16 октября 2009 г. №19: «при разграничении преступлений, предусмотренных ст. 290 и ст. 285 УК РФ следует учитывать, что получение взятки как корыстное преступление связано прежде всего с личным обогащением должностного лица. Применительно к злоупотреблению должностными полномочиями под корыстной заинтересованностью следует понимать стремление должностного лица путем совершения неправомерных действий получить для себя или других лиц выгоду имущественного характера, не связанную с незаконным безвозмездным обращением имущества в свою пользу или пользу третьих лиц.»¹

Кроме этого квалификация преступлений, предусмотренных ст. 290 и ст. 285 УК РФ по реальной совокупности возможна, лишь когда совершение действий за взятку не охватывается диспозиции ст. 290 УК РФ и образует самостоятельный состав преступления.

Присвоение или растрата, совершенные лицом с использованием служебного положения (ч. 3 ст. 160), подразумевают наличие специального субъекта - лица, которому имущество вверено в силу его должности или трудовой функции. При этом необходимо установить, что при отсутствии такого служебного статуса доступ к имуществу оно бы не получило. При совершении присвоения или растраты должностным лицом необходимо

¹ Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» от 16 октября 2009 г. №19 // Сборник законодательства Российской Федерации. –2009. – № 25. – п. 21

устанавливать, нет ли в его действиях также составов преступлений против интересов службы (например, ст.285 УК).

К субъектам таких преступлений относятся должностные лица государственных или муниципальных ведомств и организаций, а также лица, наделенные управленческими функциями в коммерческих организациях. При этом необходимо признание их материально ответственными в силу специального договора.

В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» от 27 декабря 2007 № 51: «признак совершения преступления с использованием своего служебного положения отсутствует в случае присвоения или растраты принадлежащего физическому лицу (в том числе индивидуальному предпринимателю без образования юридического лица) имущества, которое было вверено им другому физическому лицу на основании гражданско-правовых договоров аренды, подряда, комиссии, перевозки, хранения и др. или трудового договора. Указанные действия охватываются ч. 1 ст. 160 УК РФ.»¹

Присвоением с использованием служебного положения следует считать, например, завладение имуществом, которое виновному поручено получать от граждан (мастера по ремонту техники, кондукторы и т. д.) или организаций (экспедиторы, заведующие складами) и других работников, осуществляющих полномочия по распоряжению, управлению, доставке и хранению имущества, поскольку эти лица имеют доступ к имуществу в силу служебных обязанностей.

Растрата с использованием служебного положения имеет место, когда лицу в силу занимаемой должности или трудовых обязанностей вверено имущество, которым оно незаконно распоряжается.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2007 № 51 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» // Российская газета. – 2012. – № 4.

При совершении присвоения или растраты группой лиц по предварительному сговору (ч. 2 ст. 160) необходимо учитывать, что лица, не являющиеся должностными, а также лица, которым имущество не было вверено или передано в ведение, но которые участвовали в хищении, несут ответственность за присвоение или растрату со ссылкой на ст. 33 УК.

Особо квалифицированные составы присвоения или растраты (ч. 4 ст. 160) полностью совпадают с аналогичными составами мошенничества (ч. 4 ст. 159).

Совершение преступления лицом с использованием своего служебного положения фактически является нововведением в принятый в 1996 году Уголовный кодекс Российской Федерации.

Лопашенко Н.А. отмечает: «такой квалифицирующий признак мошенничества был введен взамен существовавшей в прежнем уголовном законодательстве самостоятельной формы хищения - хищения государственного имущества путем злоупотребления Своим служебным положением. Указанная форма хищения в определенной степени приравнивалась к формам присвоения и растраты, поскольку предусматривалась в одной статье с ними. Разница между этими формами заключалась в том, что в присвоении и растрате имущество было вверено виновному, а в должностном хищении имущество могло находиться в ведении виновного, но вверено ему зачастую не было. Под мошенничеством с использованием служебного положения следует понимать хищение или приобретение прав на имущество должностным лицом или лицом, выполняющим управленческие функции, которое не выполняет в отношении завладеваемого имущества административно-хозяйственные функции.»¹

Злоупотребление служебными полномочиями создает возможность хищения, предшествует изъятию материальных ценностей и поэтому часто отдельно от него по времени. Использование должностным лицом своего

¹ Лопашенко Н.А. Преступления в сфере экономики. – М., 2011. – С. 59.

служебного положения предполагает реализацию тех прав и полномочий, которыми оно наделено по роду своей работы.

Злоупотребление служебными полномочиями возможно только по месту службы должностного лица и в пределах его служебных обязанностей, которые на него возложены, причем в компетенцию виновного должны входить определенные правомочия в отношении имущества или по месту его работы, или в контролируемых им подразделениях.

Если же должностное лицо, используя свой авторитет, положение, оказывает давление на других людей, склоняя их к совершению хищения, то оно подлежит уголовной ответственности за соучастие в соответствующем преступлении.

Согласно Наумову А.В.: «как мошенничество с использованием служебного положения можно квалифицировать также завладение работником правоохранительного органа имуществом, изъятым при проведении следственных и иных действий, хищение чужих средств путем приписок объема выполненных работ, незаконное начисление для себя разных надбавок и т.д. В качестве мошенничества, совершенного лицом с использованием своего служебного положения, квалифицируются случаи мошеннического использования служебного положения должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой организации независимо от формы собственности, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением.»¹

Законодатель совершенно справедливо посчитал, что у должностного хищения отсутствует свой специфический способ хищения; должностное (служебное) положение только облегчает совершение хищения, а пользуется

¹ Наумов А.В., Указ. соч. – С. 123.

должностное лицо или другой служащий теми способами, которые издавна известны и предусмотрены в мошенничестве и в присвоении или растрате.

В зависимости от того, какой конкретно способ хищения избран виновным, применению подлежит или ст. 159, или ст. 160 УК РФ.

Хотя следует отметить, что этот вопрос почти всегда решается в конкретных случаях очень сложно в связи с тем, что любой служащий уже пользуется доверием той организации, в которой он работает.

Следует отметить, что специфика подобного преступления состоит в том, что объективная сторона его складывается из двух действий, каждое из которых, взятое отдельно, составляет самостоятельное преступление: злоупотребление служебными полномочиями и собственно мошенническое хищение.

Следует отметить, что в соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» от 27 декабря 2007 № 51: «под лицами, использующими свое служебное положение при совершении мошенничества, присвоения или растраты (часть 3 статьи 159, часть 3 статьи 160 УК РФ), следует понимать должность лиц, обладающих признаками, предусмотренными примечанием 1 к статье 285 УК РФ, государственных или муниципальных служащих, не являющихся должностными лицами, а также иных лиц, отвечающих требованиям, предусмотренным примечанием 1 к статье 201 УК РФ (например, лицо, которое использует для совершения хищения чужого имущества свои служебные полномочия, включающие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные обязанности в коммерческой организации).»¹

Признак совершения преступления с использованием своего служебного положения отсутствует в случае присвоения или растраты принадлежащего физическому лицу (в том числе индивидуальному предпринимателю без

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» от 27 декабря 2007 № 51// Российская газета. – 2012. – № 4.

образования юридического лица) имущества, которое было вверено им другому физическому лицу на основании гражданско-правовых договоров аренды, подряда, комиссии, перевозки, хранения и др. или трудового договора. Указанные действия охватываются частью 1 статьи 160 УК РФ, если в содеянном не содержится иных квалифицирующих признаков, предусмотренных этой статьей.

Действия организаторов, подстрекателей и пособников мошенничества, присвоения или растраты, заведомо для них совершенных лицом с использованием своего служебного положения, квалифицируются по соответствующей части статьи 33 УК РФ и по части 3 статьи 159 или соответственно по части 3 статьи 160 УК РФ.

Лопашенко Н.А. отмечает: «квалифицирующий признак мошенничества предполагает наличие специального субъекта. Этим субъектом может быть: должностное лицо, понятие которого дано в примечании к ст. 285 УК РФ; государственный служащий или служащий органа местного самоуправления, не являющийся должностным лицом; лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации; служащий коммерческой или иной организации, не наделенный управленческими функциями. Если, совершая хищение с использованием своего служебного положения, должностное лицо или лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, одновременно злоупотребляет своим должностным (служебным) положением, возможна дополнительная квалификация его действий по ст. ст. 201, 285 УК РФ.»¹

Из этого следует, что совершение должностным лицом противоправных действий, не связанных с выполнением им своих служебных обязанностей, не образует состава должностного преступления и при наличии к тому оснований может быть квалифицировано по другим статьям УК РФ.

Также следует отметить, что помимо совершения мошенничества при использовании служебного положения, законодатель ввел в данный пункт

¹ Лопашенко Н.А. Указ. соч. – С. 113.

квалифицирующих признаков мошенничества также крупный размер совершенного деяния. По всей видимости, это произошло неслучайно, поскольку большое количество мошеннических хищений совершаются лицами, использующими при этом свое служебное положение, что существенно повышает возможности совершения данного вида преступления в значительно большей мере, чем когда имеют место другие квалифицирующие признаки.

При рассмотрении вопроса отграничения превышения должностных полномочий от смежных составов преступлений рассмотрим отграничение от самоуправства.

Расположение самоуправства и превышения должностных полномочий в различных главах предопределено различием в объекте посягательства. Видовым объектом самоуправства является порядок управления, то есть отношения по поводу осуществления властных полномочий, при которых в отсутствие служебной зависимости управомоченный субъект вправе давать обязательные для исполнения подвластным субъектом указания. В преступлениях, предусмотренных главой 30 УК РФ (в том числе ст. 286 УК РФ), видовой объект является общественные отношения, обеспечивающие нормальный порядок несения государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Нетрудно заметить, что самоуправство исторически отнесено к посягательствам на суверенитет власти, то есть такое положение вещей, при котором вся ее полнота сконцентрирована у государственного аппарата, виновный при этом устанавливает собственный порядок поведения, собственные правила, установки, с которыми вынуждены считаться третьи лица. В превышении должностных полномочий виновные в силу занимаемого положения имеют возможность в той или иной степени предопределять поведение третьих лиц. Однако сама эта возможность используется не в соответствии с ее предназначением.

Расположение самоуправства и преступлений, закрепленных в главе 30 УК РФ, в одном разделе - «Преступления против государственной власти», обусловлено общностью их родового объекта, коим являются общественные отношения по поводу нормального отправления государственной власти.

Должностные преступления в большинстве своем не содержат специфических требований к потерпевшим.

С объективной стороны разграничиваемые преступления представляют собой материальные составы, причем последствия обозначаются в диспозициях статей одинаковым термином - «существенный вред», различаются, только лица, которым этот вред причиняется.

Наиболее существенные отличия выявляются при исследовании субъекта сравниваемых составов. В статье 286 УК РФ субъектом является должностное лицо, то есть субъект, обладающий признаками, закрепленными в примечании к ст. 285 УК РФ. В управленческих отношениях должностное лицо, являющееся представителем власти, занимает положение управомоченного субъекта, имеющего возможность, как определено в примечании к ст. 318 УК РФ, определять поведение лиц, «не находящихся от него в служебной зависимости».

В составе же самоуправства должностные лица никогда не могут выступать в качестве субъекта, поскольку по сути своей преступления против порядка управления осуществляются субъектом, который обязан подчиняться властным установкам суверена, или, говоря короче, является подвластным субъектом. Должностные же лица выступают в качестве представителя власти и, в случае посягательства на него или его интересы, должны нести ответственность по нормам главы 30 УК РФ.

Как отмечает Волженкин Б.В.: «согласно действующему уголовному закону халатность это неисполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе либо обязанностей по должности, если это повлекло причинение крупного ущерба или существенное нарушение прав и

законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. В отличие от ст. 285 УК РФ и ст. 286 УК РФ, в диспозиции халатности речь идет не о полномочиях, а об обязанностях. От халатности необходимо отграничивать случаи неисполнения или недобросовестного исполнения профессиональных обязанностей, никак не связанных с исполнением должностных полномочий субъекта, даже если они у него имеются.»¹

Халатность - это неосторожное преступление, поэтому его объективная сторона не характеризуется особым способом. Посягательство, предусмотренное ст. 293 УК РФ, нужно отграничивать не только от пассивного, но и от активного злоупотребления полномочиями.

При халатности должностное лицо уклоняется от исполнения обязанностей не преднамеренно, что характерно для злоупотребления должностными полномочиями. Отношение виновного к содеянному в диспозиции ст. 293 УК РФ характеризуется «небрежностью» и «недобросовестностью».

Если при злоупотреблении виновный преднамеренно использует свои полномочия вопреки интересам общества и государства, то при халатности он не изучает надлежащим образом фактические обстоятельства дела и правовые основания принимаемого управленческого решения, не контролирует деятельность подчиненных, которые его готовят и оформляют. При совершении преступления, предусмотренного ст. 293 УК РФ, должностное лицо не маскирует небрежно принимаемое решение, так как не предвидит его общественно опасных последствий или рассчитывает на их предотвращение.

Таким образом, основное отличие халатности от злоупотребления должностными полномочиями и от превышения должностных полномочий по субъективной стороне состава и заключается в форме вины. Халатность

¹ Волженкин Б.В. Указ. соч. – С. 244.

относится к числу неосторожных преступлений, тогда как оба других преступления являются умышленными.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенные исследования вопросов ответственности должностных лиц за злоупотребление должностными полномочиями и превышение должностных полномочий позволили прийти к следующим выводам.

В науке уголовного права и в судебной практике отсутствует общепринятое понятие лица, использующего свое служебное положение. В этой связи Пленуму Верховного Суда РФ следовало бы выработать единую позицию относительно содержания анализируемого понятия.

Злоупотребления при осуществлении власти, непоследовательные и (или) незавершенные управленческие решения различных уровней рассматриваются ныне как одна из основных причин экономических, политических и социальных проблем, возникших в России в последние годы. Есть все основания полагать, что именно негативные стороны управления, в том числе, проявляющиеся в различных видах уголовно противоправного поведения - главная проблема для России на современном этапе. Поэтому противодействие преступлениям лиц, наделенных управленческими полномочиями, на всех уровнях и во всех сферах, обретает высочайшую актуальность.

Злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ) относится к числу преступлений средней тяжести, однако при наличии квалифицирующих обстоятельств, предусмотренных ч. 2 и 3 ст. 285 УК РФ, оно становится тяжким преступлением.

Анализ законодательного текста и правоприменительной практики позволяет прийти к выводу, что до настоящего времени в уголовном законодательстве Российской Федерации существует значительный недостаток - отсутствие уголовной ответственности за умышленное неисполнение должностным лицом своих полномочий. В настоящий момент в практике этот пробел восполняется за счет расширенного толкования диспозиции ст. 285 УК РФ и привлечения лица к уголовной ответственности

за злоупотребление полномочиями. Подобная практика квалификации является ошибочной, так как умышленное неисполнение должностным лицом своих обязанностей - разновидность не злоупотребления, а превышения должностных полномочий, в силу того, что в этом случае не соблюдается процедурная форма их реализации. Таким образом, указанное необходимо квалифицировать по ст. 286 УК РФ. Тем не менее и этот вариант квалификации нуждается в расширенном толкования закона. С целью избегания этого, предлагаю изменить диспозицию ст. 286 УК РФ, изложив ее в следующей редакции:

«Совершение должностным лицом действий, явно выходящих за его полномочия, а равно умышленное неисполнение своих должностных полномочий, которые оно должно и могло было совершить, если это повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, - ...»

Закон определяет злоупотребление должностными полномочиями как использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Сделав юридический анализ преступления, предусмотренного ст. 286 УК РФ, следует отметить следующее: Часть 1 ст. 286 УК РФ предусматривает ответственность за совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Часть 2 ст. 286 УК РФ предусматривает повышенную ответственность за деяние, предусмотренное ч. 1 этой статьи УК РФ, совершенное лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или

государственную должность субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления (данный признак понимается так же, как в ст. 285 УК РФ).

Часть 3 ст. 286 УК РФ конструирует состав при особо отягчающих обстоятельствах. Его образуют деяния, предусмотренные ч. 1 или 2 этой статьи УК РФ, если они совершены: а) с применением насилия или с угрозой его применения; б) с применением оружия или специальных средств; в) с причинением тяжких последствий.

Полагаю, что превышение должностных полномочий - состав, в котором стадии приготовления и покушения фактически отсутствуют. Это связано с тем, что его основным криминообразующим признаком являются последствия. В случае их отсутствия, превышение полномочий должностного лица может быть квалифицировано в соответствии с кодексом об административных правонарушениях или же как дисциплинарный проступок.

Статья 204 УК РФ под общим названием «Коммерческий подкуп» объединяет два отличных по объективной стороне и субъекту состава преступления: незаконная передача лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, вознаграждения имущественного характера за совершение действий (бездействия) в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением (ч. 1, 2) и незаконное получение указанным лицом такого вознаграждения (ч. ч. 3, 4).

Изучив взяточничество по действующему уголовному законодательству и правоприменительной практике необходимо отметить, то, что в наше время взяточничество получило широкое распространение и даже стало основным источником доходов для некоторых чиновников, что же касается целого ряда компаний, то они заранее предусматривают в своих бюджетах расходование определенных сумм на взятки. Без взяток не начинаются и не заканчиваются многие дела, что уже нанесло огромный вред беднякам, привело к срыву

многих договоров и стало причиной недобросовестного выполнения тех или иных работ.

Получение взятки - одно из самых опасных видов должностных преступлений. Покушаясь на нормальное функционирование аппарата управления государством, распространение этого вида преступлений нарушает деятельность органов управления, подрывает авторитет государственных институтов в глазах населения.

Охарактеризовав присвоение, растрату и мошенничество, совершенных лицом с использованием своего служебного положения можно отметить то, что действующее уголовное законодательство признает присвоение и растрату формами хищения чужого имущества. Подавляющее большинство ученых-правоведов справедливо полагает, что в ст. 160 УК РФ предусмотрена ответственность за хищение, совершение которого возможно в двух формах: присвоения и растраты.

Предметом преступления является любое имущество, вне зависимости от его принадлежности государству, юридическому или физическому лицу, нахождения в общей совместной или долевой собственности.

Растрата представляет собой противоправные действия лица, которое в корыстных целях истратило вверенное ему имущество против воли собственника за счет потребления этого имущества, его расходования или передачи другим лицам. Случаи растраты крайне близки к присвоению, поскольку ей предшествует удержание имущества и установление неправомерного владения над ним. Вместе с тем растрата - это самостоятельная форма хищения, в силу схожих действий включенная в одну с присвоением норму.

Под мошенничеством с использованием служебного положения следует понимать хищение или приобретение прав на имущество должностным лицом или лицом, выполняющим управленческие функции, которое не выполняет в отношении завладеваемого имущества административно-хозяйственные функции.

Злоупотребление служебными полномочиями создает возможность хищения, предшествует изъятию материальных ценностей и поэтому часто отдельно от него по времени. Использование должностным лицом своего служебного положения предполагает реализацию тех прав и полномочий, которыми оно наделено по роду своей работы.

Не решив проблему коррупции, невозможно эффективно выполнять задачи государственного управления. Алауханов Е.О., рассматривая проблему коррупции отмечает: «греческие мыслители Платон и Аристотель относили коррупцию к политическим категориям, а Н. Макиавелли считал ее свидетельством общего заболевания государства, разрушающего гражданскую добродетель. В свою очередь Ш. Монтескье характеризовал ее как дисфункциональный процесс, в результате которого хороший политический порядок или система превращаются в негодные порядок или систему.»¹

¹ Алауханов Е.О. Проблемы борьбы с коррупцией. // Уголовно-политические, уголовно-правовые и кримино-логические проблемы борьбы с современной преступностью и коррупцией. – Саратов, 2009. – С. 42.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Раздел 1 Нормативные правовые акты и иные официальные акты

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 4. – Ст. 445.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 № 63–ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25. – Ст. 2954.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 № 174–ФЗ // Российская газета. – 2001. – № 249. – Ст. 475.
4. Ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.12.2016 // Парламентская газета. – 2016. – № 45.
5. ФЗ «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ // Российская газета. – 2008. – № 266. – Ст. 15.
6. Уголовный кодекс РСФСР от 10.06.1922. // Собрание узаконений РСФСР. – 1922. – № 15. – Ст. 269.
7. Уголовный кодекс РСФСР от 21.10.1960. // Ведомости ВС РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 269.

Раздел 2 Литература

8. Алауханов, Е.О. Проблемы борьбы с коррупцией. Уголовно-политические, уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с современной преступностью и коррупцией / Е.О. Алауханов. – Саратов, 2009. – 234 с.
9. Бабанин, В.А. Ответственность за взяточничество / В.А. Бабанин, – М., 2012. – 298 с.
10. Бабий, Н.А. Уголовное право Республики Беларусь. Особенная часть / Н.А. Бабий, – Минск, 2002. – 288 с.

11. Бажанов, М.И. Уголовное право Украины / М.И. Бажанов – Киев, 2003. – 399 с.
12. Берестов, В.П. Превышение полномочий должностными лицами в вооруженных силах, других войсках и воинских формированиях / В.П. Берестов, – Ростов н/Д, 2003. – 212 с.
13. Буров, В.С. Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях / В.С. Буров – СПб., 2011. – 467 с.
14. Владимирский, М.Ф. Обзор истории русского права / М.Ф. владимирский – М., 2005. – 224 с.
15. Волженкин, Б.В. Служебные преступления / Б.В. Волженкин. – М., 2010. – 251 с.
16. Гаухман, Л.Д. Уголовное право / Л.Д. Гаухман – М., 2004. – 424 с.
17. Галахова, А. В. Должностные преступления / А.В. Галахова – М., 2007. – 276 с.
18. Гончаров, В.А. Злоупотребление должностными полномочиями: законодательный и правоприменительный аспект. Автореф. дисс. канд. юрид. наук / В.А. Гончаров – Краснодар, 2007. – 431 с.
19. Есаков, Г.А. Комментарий к Уголовному кодексу РФ. Постатейный / Г.А. Есаков. – М., 2013. – 703 с.
20. Есипов, В.Л. Превышение и бездействие власти по русскому праву / В.Л. Есипов – М., 2003. – 278 с.
21. Жукова, А.С. Противодействие коррупционным проявлениям в субъектах Российской Федерации / Жуков А.С. – М., 2010. – С. 37.
22. Здравомыслов, Б.В. Должностные преступления. Понятие и квалификация / Б.В. Здравомыслов. – М., 1998. – 255 с.
23. Игнатова, А.Н. Уголовное право России / А.Н. Игнатова. – М., 2000. – 816 с.
24. Илий, С.К. Коррупционные преступления / С.К. Илий – М., 2012. – 214 с.

25. Клепицкий, И.А. Уголовное право Российской Федераций. Особенная часть. Учебник для юридических вузов / И. А. Клепицкий. – М., 2009. – 543 с.
26. Клепецкий, И.А. Получение взятки в уголовном праве / И.А. Клепецкий – М., 2001. – 245 с.
27. Козочкин, И.Д. Уголовное право зарубежных государств / И. Д. Козочкин – М., 2003. – 576 с.
28. Коняхин, В.П. Законодательное описание состава превышения должностных полномочий в УК РФ и УК других стран СНГ / В.П. Коняхин – М., 2007. – 114 с.
29. Коркунов, Н.М. Русское государственное право / Н.М. Коркунов – М., 2002. – 211 с.
30. Коробеев, А.И. Полный курс уголовного права. Т V. Преступления против государственной власти. Преступления против военной службы. Преступления против мира и безопасности человечества. Международное уголовное право / А.И. Коробеев. – СПб., 2008. – 432 с.
31. Крюков, В.В. К вопросу о криминалистической характеристике должностных преступлений коррупционной направленности / В.В. Крюков – М., 2010 – 186 с.
32. Кузнецова, Н.Ф. Криминология: Учебник / Н.Ф. Кузнецова – М., 2004. – 286 с.
33. Куликов, А.Е. Служебное положение при недопущении, ограничении или устранении конкуренции: вопросы квалификации / А.Е. Куликов – М., 2004. – 112 с.
34. Лопашенко, Н.А. Преступления в сфере экономики / Н.А. Лопашенко – М., 2011. – 194 с.
35. Лунев, В.В. Настоящей борьбы с коррупцией в России нет / В.В. Лунев. – М., 2007. – 315 с.

36. Максимов, С.В. Коррупция. Закон. Ответственность / С.В. Максимов – М., 2000. – 230 с.
37. Наумов, А. В. Российское уголовное право/ А.В. Наумов. — М., 2016. – 504 с.
38. Наумов, А.В. Постатейный комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / А.В. Наумов – М., 2013. – Ст. 360.
39. Носова, Т.А. Злоупотребление должностными полномочиями. Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы IV Междунар. науч. конф. / Т.А. Носова. – Казань, 2016. – 239 с.
40. Познышев, С.В. Особенная часть русского уголовного права / С.В. Познышев – М, 1905. – 407 с.
41. Ревин, В.П. Уголовное право Российской Федерации / В.П. Ревин – М., 2014. – 392 с.
42. Решетников, Ф.М. Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах / Ф.М, Решетников – М., 1994. – 354 с.
43. Рарог, А.И. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / А.И. Рарог. – М., 2013. – 657 с.
44. Трайнин, А.Н. Уголовный кодекс РСФСР. Комментарий / А.Н. Трайнин – М., 1941. – 553 с.
45. Чекалин, А.А. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / А.А. Чекалин. – М., 2013. – 673 с.
46. Черепашкин, А.С. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений связанных с коррупцией / А.С. Черепашкин – М., 2013. – 274 с.
47. Чистяков, О.И. Российское законодательство X-XX веков. Т.3. Акты Земских соборов / О.И. Чистяков– М., 1985. – 496 с.
48. Чучаев, А.И. Постатейный комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / А.И. Чучаев – М., 2013. – 606 с.
49. Яковлев, А.И. Холопство и холопы в Московском государстве / А.И. Яковлев – М., 1943. – 276 с.

Раздел 3 Постановления высших судебных инстанций и материалы судебной практики

50. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» от 27 декабря 2007 № 51 // Российская газета. – 2012. – № 4.
51. Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» от 16 октября 2009 г. №19 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 25.
52. Дело № 14-033-82 в отношении Самарина Сергея Викторовича из архива Томского областного суда.
53. Дело № 11723/2013 в отношении Батыршина Рустама Аликовича из Архива Неверкинского районного суда Пензенской области.
54. Дело № 21–337/2005 в отношении Новикова Сергея Алексеевича / Архив Тюменского областного суда.