

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права
Направление 40.04.01 - юриспруденция
Магистерская программа «Теория и история государства и права, история
правовых учений»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ А.В. Умрихин
« _____ » _____ 2017г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему: Становление и развитие института уголовной ответственности за
должностные преступления

Исполнитель
студент группы 521-ом _____ М.Е. Воробьев
(подпись, дата)

Руководитель
канд. юр. наук, _____ Т.П. Бутенко
доцент (подпись, дата)

Руководитель магистер-
ской программы _____ А.П. Герасименко
(подпись, дата)

Нормоконтроль
_____ О.В. Громова
(подпись, дата)

Рецензент
канд., юр. наук _____ И.В. Шульга
(подпись, дата)

г. Благовещенск - 2017 года

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой

_____ А.В. Умрихин

« _____ » _____ 2015 г.

З А Д А Н И Е

К магистерской диссертации студента Воробьева Максима Евгеньевича

1. Тема магистерской диссертации: Становление и развитие института уголовной ответственности за должностные преступления (утверждена приказом от «27» марта 2017 г. № 671-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта): 10 июня 2017 года

3. Исходные данные к магистерской диссертации: работы заслуженных ученых, таких как И.Я. Фойницкий, Н.С. Таганцев, Ю.М. Ткачевский, В.Н. Петрашев и ряда других авторов.

4. Содержание магистерской диссертации (перечень подлежащих разработке вопросов): Введение содержит информацию об актуальности темы исследования, определяет объект и предмет работы, формулирует цель и задачи исследования, а также используемую методологию, источниковую основу работы. Также во введении отражены основные положения, выносимые на защиту. Первый раздел магистерской диссертации посвящен истории становления уголовной ответственности за должностные преступления в России. Определены исторические предпосылки возникновения юридической ответственности за должностные преступления. Рассмотрена динамика формирования и юридического закрепления института должностных преступлений в дореволюционном и советском уголовном праве, а также в уголовном праве переходного периода. Во втором разделе рассмотрены особенности современного института должностных преступлений, сформулированы проблемы совершенствования действующего уголовного законодательства об ответственности за должностные преступления. Заключение содержит основные выводы, сформулированные в ходе проведенного исследования

5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет

6. Консультанты по магистерской диссертации (с указанием относящихся к ним разделов): нет

7. Дата выдачи задания: 15 октября 2015 года

Руководитель магистерской диссертации: Бутенко Татьяна Павловна, канд. юр. наук, доцент.

Задание принял к исполнению (дата): 15 октября 2015 года

РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация содержит 122 с., 89 источников.

Артикул воинский Петра I, Уголовное Уложение 1903 года, Должностные преступления, Развитие, Коррупция, Характеристика, Служебные преступления

Целью исследования является комплексный анализ становления и развития отечественного института уголовной ответственности за должностные преступления и выработка практических рекомендаций по его совершенствованию. Поставленная цель обусловила решение следующих задач:

- изучение уголовно-правовых норм дореволюционного российского законодательства, устанавливающих ответственность за должностные преступления;
- анализ норм советского права в сфере должностных преступлений;
- исследование особенностей становления современного института уголовной ответственности за должностные преступления в 90-х гг. XX в;
- общая характеристика должностных преступлений по современному уголовному законодательству;
- выявление основных проблем законодательного регулирования института должностных преступлений.

Методологическую основу диссертационного исследования составляют общенаучные (наблюдение, описание, сравнение, анализ, синтез, аналогия, индукция, дедукция) и частно-научные методы. К последним относятся: сравнительно-правовой, историко-правовой, формально-логический, документальный, социологический, статистический методы и ряд других. Использование названных методов познания позволило рассмотреть исследуемую проблему в комплексе и сделать соответствующие выводы.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
1 Становление института уголовной ответственности за должностные преступления в российском законодательстве.	11
1.1 Формирование института уголовной ответственности за должностные преступления в дореволюционной России.	11
1.2 Регулирование уголовной ответственности за должностные преступления в законодательстве советского периода.	36
1.3 Становление современного института уголовной ответственности за должностные преступления в 90-х гг. XX в.	57
2 Современный институт должностных преступлений.	68
2.1 Понятие должностного лица по действующему уголовному законодательству	68
2.2 Общая характеристика должностных преступлений	80
2.3 Проблемы совершенствования действующего уголовного законодательства об ответственности за служебные преступления.	106
Заключение	110
Библиографический список	115

ВВЕДЕНИЕ

Современное российское государство находится в непростом историческом периоде своего развития. Кардинальные изменения, произошедшие в политической, экономической и социальной сфере нашей страны в конце XX века породили новые модели отношений государства и общества. На смену старым механизмам правового регулирования пришли новые, зачастую позаимствованные из западных правовых систем. Свобода политическая и экономическая реализовывалась зачастую вопреки старому, отжившему свое законодательству, а новые правовые нормы либо были еще не разработаны, либо имели значительные недостатки с точки зрения их практического применения. Такое пограничное состояние законодательства напрямую повлияло на широкое распространение коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления, среди должностных лиц, которые активно использовали несовершенства правового регулирования их деятельности в новом социально-экономическом и политическом формате общественных отношений.

Борьба с коррупцией, должностными преступлениями не является особенностью только современного российского государства, а имеет достаточно длительную историю своего становления, правового и организационного оформления. Однако именно в современном мире в силу того, что нарастают тенденции политической и экономической глобализации, проблемы должностных преступлений и выработка эффективных мер борьбы с ними стала первоочередной задачей практически любого государства. Коррупция, приобретая транснациональный характер, требует комплексного исследования и выработки стратегии борьбы с ней не только в рамках отдельного национального права, но и создания глобальной системы противодействия с данным явлением, приобретшим международный характер.

Однако для выработки стратегии и тактики борьбы с должностными преступлениями необходимо изучить ранее существовавшие уголовно-

правовые механизмы борьбы с данным явлением, что и обусловило актуальность настоящего исследования.

Теоретические основы уголовно-правовой борьбы с должностными преступлениями всегда находились в центре внимания советских и российских ученых.

Исследованию подвергались различные аспекты этого вопроса, как общее учение о должностных преступлениях, так и ответственность должностных лиц за конкретные должностные злоупотребления. Вопросам формирования, функционирования и эволюции данного института уделялось внимание в работах дореволюционных авторов А.Д. Градовского, Н.И. Лазаревского, Н.А. Неклюдова, В.Н. Ширяева, В.В. Есипова, В.О. Ключевского, и др.

Весомый вклад в развитие общего учения о должностных преступлениях внесли известные специалисты в области уголовного права Б.Д. Ахраров, В.А. Владимиров, А.В. Галахова, О.М. Гук, А.А. Жижиленко, А.Э. Жалинский, Б.В. Здравомыслов, Р.И. Ибрагимов, В.Ф. Кириченко, М.Д. Лысов, А.Б. Сахаров, Г.Р. Смолицкий, В.И. Соловьев, А.Н. Трайнин, Б.С. Утевский и другие ученые, чьи труды позволили создать солидную теоретическую базу для уголовно- правового анализа указанных преступлений советского периода.

Проблемы современной правовой регламентации уголовной ответственности за должностные преступления изучают А.Я. Анис, Т.Б. Басова, А.В. Бриллиантов, М.Н. Ковалева и др.

Объектом настоящего исследования стал институт должностных преступлений в исторической ретроспективе и современной интерпретации в рамках действующего уголовного законодательства, ответственность за которые установлена статьями, включенными в главу 30 УК РФ, именуемую «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления».

Предметом диссертационного исследования является система ранее

существовавших и современных правовых норм, регулирующих вопросы уголовной ответственности за должностные преступления.

Целью исследования является комплексный анализ становления и развития отечественного института уголовной ответственности за должностные преступления и выработка практических рекомендаций по его совершенствованию. Поставленная цель обусловила решение следующих задач:

- изучение уголовно-правовых норм дореволюционного российского законодательства, устанавливающих ответственность за должностные преступления;
- анализ норм советского права в сфере должностных преступлений;
- исследование особенностей становления современного института уголовной ответственности за должностные преступления в 90-х гг. XX в.;
- общая характеристика должностных преступлений по современному уголовному законодательству;
- выявление основных проблем законодательного регулирования института должностных преступлений.

Методологическую основу диссертационного исследования составляют общенаучные (наблюдение, описание, сравнение, анализ, синтез, аналогия, индукция, дедукция) и частно-научные методы. К последним относятся: сравнительно-правовой, историко-правовой, формально-логический, документальный, социологический, статистический методы и ряд других. Использование названных методов познания позволило рассмотреть исследуемую проблему в комплексе и сделать соответствующие выводы.

Нормативную базу диссертационного исследования составляют Конституция Российской Федерации 1993 года, Уголовный Кодекс Российской Федерации, источники дореволюционного и советского уголовного законодательства, федеральные законы Российской Федерации, подзаконные нормативные акты Российской Федерации, постановления Пленумов Верховных Судов СССР, РСФСР и Российской Федерации.

Теоретическую основу диссертационного исследования составляют

научные труды Т.Б. Басовой, Б.В. Волженкина, А.В. Галаховой, Л.Д. Гаухмана, В.Н. Григорьева, Н. А. Егоровой, В.Л. Есипова, А.А. Жижиленко, Б.В. Здравомыслова, В.Н. Зырянова, В.Ф. Кириченко, М. Кожевникова, М.Н. Ковалевой, М.Д. Лысова, В.Е. Мельниковой, А.Б. Сахарова, Г.Р. Смолицкого, А.Н. Трайнина, Б.С. Утевского, В.Н. Ширяева, П.С. Яни и других.

Эмпирической базой диссертационного исследования послужили материалы опубликованной практики Верховных Судов СССР, РСФСР и Российской Федерации, а также результаты правоприменительной практики.

Работа существенно дополняет уже имеющиеся научные изыскания в данной области.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Для XIX - начала XX в. характерно было признание ответственности как обязанности субъекта отвечать за свои противоправные действия, т.е. претерпевать определенные лишения, отрицательные последствия за эти деяния. Однако законы об ответственности должностных лиц являлись одной из самых слабых сторон законодательства императорской России. Институты гражданской и дисциплинарной ответственности чиновников и судей характеризовались хаотичностью, наличием многочисленных пробелов в их законодательном регулировании. Одним из главных недостатков, мешавших поставить институт ответственности должностных лиц на должный уровень, являлась их зависимость от произвола начальствующих лиц, а также наличия такого пережитка феодального права как институт кормления. Наиболее полное законодательное оформление институт ответственности должностных лиц за правонарушения по должности получил лишь во второй половине XIX века.

2. Под уголовной ответственностью должностных лиц понималась ответственность, которой эти лица подлежали в случае совершения ими преступления должности, т.е. деяния, запрещенного под страхом наказания, и составляющего нарушение служебного долга. Правительство применяло комплексный подход к решению проблемы должностных правонарушений,

включавший в себя карательные меры, т.е. меры ответственности, ограничительные меры, препятствующие осуществлению определенных полномочий, а также меры предупредительного характера, призванные воздействовать на причины, порождающие правонарушения по должности.

3. В течение многих веков взяточничество и лихоимство являлись достаточно распространенными негативными явлениями российской государственной службы. Слово «взятка» обозначало корыстные злоупотребления должностных лиц, и в русском языке является аналогом лихоимства, подкупа, соращения, вымогательства, корыстолюбия. Возможно, термин «лихоимство» произошел от «лихва», т.е. взимание более того, что следует, или от слова «лихой» - причиняющий зло или вред другому. В XIX столетии законодателем поменялась терминология понятий взяточничества и лихоимства. Если в Своде Законов Российской империи взяточничество определялось как составная часть лихоимства, то в Уложении о наказаниях, напротив, лихоимство становится составной частью взяточничества. В начале XX века в Уголовном Уложении и эта терминология меняется путем разделения понятия «взяточничество» и «лихоимство».

4. Современное уголовное законодательство содержит развернутый перечень должностных преступлений и продолжает совершенствоваться в части уточнения дефиниции должностного лица и введения в главу 30 УК РФ новых составов должностных преступлений, что обусловлено динамикой развития общественных отношений в сфере борьбы с данным видом преступных деяний.

5. Изменения в уголовное законодательство, внесенные Федеральным законом от 13.07.2015 г. № 265-ФЗ расширили определение понятия должностного лица. Дополнениями от 13.07.2015 г. в УК РФ в Примечание 1 к ст. 285 УК РФ включено указание на государственные и муниципальные унитарные предприятия, акционерные общества, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям. Однако действующее законодательство

знает и иные организационно-правовые формы юридических лиц, которые могут быть учреждены публичными образованиями и соответственно, большая доля в капитале которых будет государственной или муниципальной. Например, общества с ограниченной ответственностью. Получается, что лица выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в такой организации, не будут рассматриваться в качестве должностных. Таким образом, изменения, вносимые в Примечание 1 к ст. 285 УК РФ, содержащие признаки должностного лица, не носят системного характера, отражая только часть организационно-правовых форм юридических лиц с государственной и муниципальной формами собственности. Думается, что в Примечании 1 к ст. 285 УК РФ будет целесообразно не перечислять конкретные организационно-правовые формы юридических лиц, а сделать упор именно на имущественный аспект их организации (в уставном капитале должна преобладать государственная или муниципальная собственность).

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования. Теоретическое значение работы состоит в том, что в ней сформулированы теоретические положения, которые позволяют получить цельное представление о развитии института ответственности чиновников в России за должностные правонарушения в период с XV – до XXI вв.

Материалы диссертации применимы при чтении лекций и проведении семинарских занятий по истории отечественного государства и права, уголовному праву, уголовно-процессуальному праву РФ, в подготовке учебников по названным дисциплинам, при составлении учебно-методических пособий, а также при разработке специальных курсов по теории управления, и в процессе переподготовки и повышения квалификации государственных служащих. Кроме того, материалы диссертации могут представлять интерес для специалистов, занимающихся проблемными вопросами борьбы с должностными преступлениями на современном этапе.

1 СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТА УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ДОЛЖНОСТНЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

1.1 Формирование института уголовной ответственности за должностные преступления в дореволюционной России

Институт уголовной ответственности за должностные преступления имеет давнюю историю в российском праве. В связи с этим, полагаем, будет логично проследить исторический путь становления и развития уголовного законодательства в исследуемой области. Как отмечал Н.С. Таганцев, изучение истории помогает понять действующее право¹. Представляется целесообразным разбить ее на три хронологических отрезка: дореволюционный период, советский период и современное уголовное право с 90-х гг. XX в. Такая хронологическая периодизация развития института должностных преступлений носит условный характер, тем не менее, в каждом данном историческом отрезке мы попытаемся выявить отличительные особенности формирования исследуемого института.

Как отмечают исследователи, изначально для борьбы с преступлениями на государственной службе использовались не только уголовно-правовые, но и иные меры государственного воздействия. И.М. Коркунов в частности отмечал, что для обеспечения законности государственного управления помимо уголовной, использовались и иные виды юридической ответственности: гражданская, дисциплинарная, административная. «Поэтому надлежащая постановка уголовной ответственности должностного лица предполагает отчетливое выяснение существа, значения и в особенности взаимного соотношения всех существующих гарантий законности управления»².

Обратимся к истории вопроса. Управление периода существования древнерусского государства XI в. осуществлялось посредством функциониро-

¹ Таганцев Н.С. Лекции по русскому праву. М., 1894. Вып. 1. С. 21.

² Коркунов И.М. Тридцать пятая глава Уголовного Уложения. СПб., 1896. С. 1.

вания трех основных органов – великого князя, вече и советом при князе (дружинной думой). Функционирование вышеперечисленных органов государственной власти предполагало их соподчинение и подконтрольность друг другу. Скажем, Новгородский князь реализовывал свои полномочия в рамках того, что ему было предписано правилами, установленными вече и под контролем посадника – главы исполнительной власти. Кроме того, полномочия князя некоторым образом ограничивались Дружинной (Боярской) Думой³.

Таким образом, реализуя свои государственные функции князь должен был учитывать мнение вече, от которого он находился в зависимости как по отношению к материальным средствам, так и по отношению к авторитету власти.

В случае, если князь превышал или злоупотреблял своими полномочиями, община на него ополчалась и князь по междукняжескому уговору мог быть подвергнут суду и лишался власти. В качестве исторических примеров таких действий можно привести суд новгородцев над князем Всеволодом в 1136 г. за неисполнение им обязанностей князя как вождя и правителя, в 1209 г. там же за незаконное наложение податей был осужден и казнен посадник. Примечательно, что на князя такой вид наказания, как смертная казнь, не распространялся⁴.

Изначально право на раскладку податей и повинностей закреплялось за общиной, а решение об их распределении принимались выборными лицами общины – посадником и тысяцким.⁵ Как отмечают историки, посаднику не устанавливалась плата за осуществление им должностных функций, поэтому он имел право пользоваться доходами с волостей⁶.

По мере усиления влияния князя и его дружинников в связи с их военной деятельностью, уменьшались полномочия и значение органов местного самоуправления. Вече постепенно утратило свою ведущую роль и стало

³ История России. Атрибуты государственности / под ред. А. А. Резника. СПб., 1997. С. 33.

⁴ Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону, 1995. С. 321.

⁵ Там же. С. 322.

⁶ История России. Атрибуты государственности / под ред. А. А. Резника. СПб., 1997. С. 37.

находиться под непосредственным контролем князя. По мере роста территории, расширении задач управления и суда, увеличивалось количество наместников, через которых князь осуществлял свою власть. Жалование, как таковое, наместники не получали, их доход был с собираемых ими торговых и судебных пошлин, а также с кормления получаемого от населения натурой. Размер поборов, порядок их взимания устанавливался обычаем, уставными правилами.

Анализ первого русского законодательного акта – Русской Правды, не позволяет сделать вывод о наличии специальных норм, предусматривающих ответственность за должностные преступления. Предпосылки формирования института должностных преступлений можно увидеть в грамотах государей XII-XI вв.: уставных, определявших правила в сфере управления, жалованных, содержащих распоряжения подданным по различным вопросам, судебных, по сути своей вечевых грамот⁷.

Для ограждения населения от злоупотреблений со стороны управляющих, составлялись специальные уставные грамоты наместничьего управления, которые также являлись законодательными средствами при помощи которых государственная власть проводила политику контроля над деятельностью аппарата местного управления. В этой связи характерны Двинская (1397 - 1398 гг.) и Белозерская (1488 г.) уставные грамоты. Запись о душегубстве (1456 - 1462 гг.). Главные злоупотребления о которых упоминают грамоты излишние поборы и «посулы». В целом грамоты нормировали поборы, необходимые для содержания наместника и выполнения им различных обязанностей, порядок их распределения, количество посулов (ст. 8 Двинской уставной грамоты, ст. 4 Записи о душегубстве, ст. ст. 2, 9, 16 грамоты). В ст. 1 Белозерской уставной грамоты речь шла о так называемом «въезжем корме», который взимался кормленщиком по прибытии к месту своей службы, размер корма не определялся, что позволяло наместнику ничем не ограничивать свои притязания. Грамоты регламентировали судебную деятель-

⁷ История России. Атрибуты государственности / под ред. А. А. Резника. СПб., 1997. С. 171.

ность управляющих лиц (ст. 6 Записи о душегубстве). Белозерская уставная грамота была адресована местному населению и детально регламентировала всевозможные повинности населения по отношению к центральной власти - наместникам, тщательно разработаны их административные и судебно-финансовые полномочия, что позволяло отграничить дозволенное от недозволенного.

Были сделаны первые значительные шаги в представлении законодателя относительно несправедности поступков: в грамотах были установлены не только нормы обеспечения наместников и различных пошлин, но и проводилась граница между дозволенным и недозволенным - выделяются посулы разрешенные и «тайные». Наместнику запрещалось расширять понятие само-суда (ст. 6 Двинской уставной грамоты). Однако, закон карал за него лишь в случае получения за решение дела взятки. В этой же грамоте запрещались какие-либо вымогательства у арестованного: «что в железах посул, то не посул». Один из запретов использования служебного положения, подкрепленным угрозой наказания содержался в ст. 20 той же грамоты, которая запрещала тиунам и другим должностным лицам наместничьего аппарата являться в качестве незваных гостей на пиры местных жителей⁸.

Вечевые грамоты служили существенным дополнением к Русской Правде, также уделяли внимание борьбе с должностными злоупотреблениями, в этой связи характерны Псковская (1397 г., в ред. 1467 г.) и Новгородская (1471 г.) судные грамоты. Важной новацией, отразившейся в содержании данных грамот стал запрет посулов.

Понятие посула в русском языке имеет несколько значений – выкуп, взятка, пошлина, обещанное вознаграждение (плата). В ст. 4 Псковской грамоты содержится запрет князьям и посадникам принимать «тайные посулы». Фактически речь шла именно о взятке. Считается, что именно с этого времени слово посул стало тождественно термину взятка, а посульник, соответственно, рассматривается как взяточник. Примечательно, что статья 4 пре-

⁸ Филиппов А.Н. Указ.соч. С. 245.

вентивна по своему содержанию: «А тайных посулов не имати ни князю, ни посаднику»⁹. Таким образом, если посул давался с нарушением порядка его предоставления, то он рассматривался как взятка, которая лишь осуждалась Псковской Судной Грамотой, но не влекла какого-либо наказания.

Помимо этого, в Псковской Судной Грамоте в ст. 48 установлена ответственность за превышение служебных полномочий со стороны князя и посадника. Если данные должностные лица осуществляли насильственные действия по отобранию имущества, то они приравнивались к грабежу. Остальные неправомерные действия реальной юридической ответственности не предусматривали, нарушителям грозило лишь наказание, которое они понесут перед господом богом во время второго пришествия Христа на Страшном Суде. Таким образом, в Псковской Судной Грамоте фактически отсутствует регламентация должностных преступлений.

Однако, как отмечает Н. М. Ковалева, несмотря на неразработанность Псковской Судной Грамоты в части освещения вопросов уголовной ответственности за должностные преступления, этот документ свидетельствует о том, что к XV веку назрела необходимость государственной борьбы с незаконной деятельностью лиц, наделенных властными полномочиями¹⁰.

Действительно, сложившаяся к XV веку система кормления, по мнению исследователей, создавала все условия для злоупотребления должностными полномочиями со стороны наместников и волостелей¹¹.

Формирование института должностных преступлений продолжилось в Судебниках 1497 г. и 1550 г.

Так в Судебнике Великокняжеском 1497 г., особое внимание уделялось обеспечению справедливого и законного судопроизводства. Судебником были установлены запреты на нарушения служебной дисциплины при осуществлении деятельности суда. Особое внимание обращает статья 1 Судеб-

⁹ Российское законодательство 10-20в.в. / под ред. О.И. Чистякова. М., 1984. Т.1. С.332.

¹⁰ Ковалева М.Н. Должностное лицо и должностное преступление в уголовном праве России: дисс. на соиск. учен.степ. канд. юрид. наук. Ростов/н Дону, 2004. С. 16.

¹¹ Анциферов К.Д. Взятничество в истории русского законодательства (до периода Сводов) // Оттиск из журнала гражданского и уголовного права. СПб., 1884. Кн.2. С.3.

ника, предусматривающая ответственность сторон за получение незаконного вознаграждения: «Суд Царя и Великого Князя судити Боярам и Окольничим, и Дворецким, и Казначеем, и Дьякам по делам в правду, а судам не мстити никому, и не дружите, и посула в суде не имате»¹². Таким образом, Судебник установил запрет на посулы (взятки). Кроме того, в ст. 67 Судебника была предусмотрена ответственность судьи, истца и ответчика за получение незаконного вознаграждения. Каралось содеянное строжайшим образом — смертью и конфискацией имущества виновного. Следовательно, в Судебнике институт взятки получил дальнейшее развитие, поскольку ранее действовавшее законодательство позволяло посулы, позднее запретило взимать их сверх определенной нормы, не устанавливая тем не менее уголовной ответственности за содеянное. Судебник же установил окончательный запрет на посулы, предусмотрев суровое наказание за взятку.

Кроме того, Судебником предпринималась попытка регламентировать и другие противоправные действия должностных лиц. Так, в ст. 2 был сформулирован первообраз состава превышения должностных полномочий. Установления этой нормы были обращены на то, чтобы деятельность должностных лиц, руководивших отраслями центрального управления, была строго ограничена рамками той отрасли, которую они возглавляли, и не выходила за них¹³.

С целью недопущения нарушения пределов ведомства, регламентация деятельности органов наместничьего управления была установлена статьями 18, 20, 31, 38, 40, 42, 43. Статья 2 выражает попытку урегулировать деятельность лиц, возглавлявших какую-либо отрасль центрального управления, ограничив круг подсудных ему дел или лиц той отрасли управления, которой он занимается. Важными для контроля за деятельностью правосудия были установления ст. 38. В ней указывалось, что в наместническом суде долж-

¹² Ширяев В.Н. Взятничество и лиходеительство в связи с общим учением о должностных преступлениях. Ярославль, 1916. С. 50.

¹³ Басова Т.Б. Уголовная ответственность за должностные преступления: проблемы правотворчества и правоприменения в условиях административной реформы Российской Федерации: дисс. на соиск. учен. степ. доктора юрид. наук. Владивосток, 2005. С. 30.

ны были участвовать выборные люди от населения, что позволяло ограничивать произвол наместников. Закон не различал неправосудие и судебную ошибку и в силу этого не устанавливал ответственности за выполнение неправосудного приговора. Статья 19 определяла порядок отмены неправосудного решения суда. Гарантируя сторонам отмену неправосудного решения, закон поднимал авторитет суда и тем самым боролся за укрепление государственной власти.

Имея ввиду задачи, поставленные перед Судебником, причины, вызвавшие его создание, можно сделать вывод, что законодатель пытался охранить прежде всего интересы государственной власти, авторитет государства (как результат деятельности лиц, осуществляющих его полномочия, с одной стороны, и частных лиц, с другой). Укрепление государственной власти было напрямую связано с усилением внимания к надлежащему выполнению своих функций должностными лицами. Однако, очевидно, что при всей разработанности на тот момент системы управления и функций лиц его осуществляющих, не все противоправные деяния были охвачены вниманием законодателя.

Запрет на злоупотребление должностными полномочиями и установление ответственности за него содержался не только в Судебнике, но и в губных грамотах (актах местного самоуправления): Губной Белозерской (1539 г.) грамоте, Медынском губном наказе (1555 г.), уставной грамоте крестьянам волостей Двинского уезда (1552 г.). Некоторые их положения повторяли уже известные. Так, Уставная грамота крестьянам волостей Двинского уезда в общей форме отменила систему кормления, которая была заменена единым оброком, оплачиваемым в определенный срок, также был установлен порядок взимания налогов (ст. ст. 5 - 6, 8, 9).

Определенной новизной отличались нормы Губной Белозерской грамоты, предостерегавшей тех представителей губного ведомства, которые вступят на путь злоупотребления служебным положением (ст. 8). При установлении фактов попустительства преступникам виновные должностные лица губ-

ного управления обязаны были возмещать ущерб, причиненный разбойником потерпевшему, подлежа помимо этого уголовной ответственности¹⁴. Сродни данному положению содержание статьи 2 Уставной грамоты крестьянам волостей Двинского уезда, проводившей мысль, о том, что для населения равнозначными по тяжести последствий, размерам чинимого ущерба являются действия лиц аппарата кормленщиков и преступных элементов (лихих людей, татей, разбойников). Статьи 26-28 указанной грамоты устанавливали ответственность представителей земского управления за преступления по службе: пользование предоставленной им властью для личных целей, получение взятки.

Суровостью санкций за взяточничество отличался Медынский губной наказ. Получение взятки рассматривалось как тяжкое преступление (ст. 13), за которое устанавливалась смертная казнь и изъятие имущества в пользу лиц, потерпевших от неправомерных действий губных властей. Статья 14 с целью предотвращения злоупотреблений предписывала губным властям осуществлять друг за другом надзор и сообщать о случаях взяточничества в Разбойный приказ¹⁵.

Становление института должностных преступлений продолжилось в середине XVI столетия, когда был принят Судебник Царя Ивана Грозного 1550 г., который выделяет особо опасные виды преступлений, непосредственно направленные против государственных основ и интересов господствующего класса.

Появление новых должностей дворцового аппарата и великокняжеской канцелярии обусловило введение некоторых из них в состав судебных органов. В заголовке Судебника 1550 г. упомянут широкий круг должностных лиц. Это, как достаточно убедительно показал И.И. Смирнов, свидетельствует о возросшем значении дьяков и приказов, которые теперь входили в состав центрального суда¹⁶. То, что всяким приказным людям поручались те или

¹⁴ Памятники русского права. М., 1956. Вып. 4. С. 201 - 202.

¹⁵ Там же. С. 202.

¹⁶ Смирнов И.И. Очерки политической истории Русского государства. СПб., 1865. С. 320 - 322.

инные сферы, функции управления, говорит об увеличении административного аппарата и развитии учреждений общегосударственного значения.

Вводится не известное памятникам предыдущей законодательной деятельности Русского государства преступление — подписка, т.е. подлог судебных актов (ст. ст. 4, 5). Субъектом рассматриваемого преступления являлись должностные лица: бояре, окольниковые, казначеи, дьяки, а само преступление заключалось в ложном удостоверении в документе какого-либо имеющего юридическое значение события.

В целях предупреждения совершения со стороны должностных лиц служебного подлога Судебник предусматривает ряд формальностей, которые необходимо соблюдать при составлении ими различных документов (см., например, ст. ст. 28, 62 Судебника). Кроме того, исходя из места этого преступления в Судебнике, необходимо отметить, что он рассматривает его как особый вид неправосудия со стороны должностных лиц, производивших суд. Судебник проводит различие между деянием этого рода, совершаемым неосторожно (ст. 2), которое считалось ненаказуемым, и тем же деянием, совершенным умышленно с корыстной целью (ст. 4). Положения ст. ст. 2-5 Судебника 1550 г. впервые в законодательстве отграничивают судебную ошибку от преступления по должности, наказуемого в зависимости от ранга должностного лица. Судебник различал неправосудие «хитростное и бесхитростное» (ст. ст. 2 - 5). Таким образом, впервые в законе появляется ответственность за неосторожное должностное преступление.

В соответствии с феодальным правом - привилегией - наказание в отношении высших должностных лиц определял глава государства. Для более низких чинов судебного аппарата уголовная ответственность устанавливается в данном Судебнике. Скажем, по ст. 4 дьяк за подлог судебных актов подвергается тюремному заключению, а подьячий, согласно ст. 4, за то же преступление подлежит торговой казни.

Таким образом, Судебник предусматривает подлог со стороны должностных лиц — ложное удостоверение известного правового события, кото-

рое относится к преступлениям против правосудия. Необходимым условием его совершения является наличие корыстного умысла, наличие посула. Наказанием является кнут или торговая казнь. Судебник 1550 г. признает взяточничество преступлением (ст. ст. 3 - 5) и устанавливает за него наказание. субъектом преступления выступают в ст. 3: боярин, дворецкий, казначей, дьяк; в ст. 4: дьяк; в ст. 5: подьячий.

Однако понятие взяточничества сводилось не к нарушению долга службы фактом взятки, а в подкупе с целью неправосудия. Взятничество выступало обстоятельством, отягчающим ответственность для таких видов должностных преступлений, как подлоги различных судебных документов по фактам недостоверного изложения результатов следствия и суда, взыскания штрафов, судебных расходов и пошлины и др. В развитие ст. 33 Судебника 1497 г., ст. 32 нового Судебника устанавливала ответственность недельщика за вымогательство взятки.

Статьями 8 - 11, 33 - 34, 42 и 74 Судебника были определены размеры и порядок взимания пошлин, а также устанавливалась ответственность должностных лиц за получение ими дозволенных законом пошлин свыше указанного размера. Законодательной новацией стали такие преступления должностных лиц как: вынесение заведомо неправосудного решения, казнокрадство. Статья 3 наметила состав должностного преступления - умышленное неправосудие, выражавшееся в вынесении неправильного решения по делу под влиянием полученного вознаграждения.

Оценивая роль первых общероссийских законодательных сборников, К.Д. Анциферов отмечал: «хотя меры и были приняты для борьбы с преступлениями против государственной власти, однако, казалось, что вся система московского управления питала злоупотребления должностных лиц и способствовало их развитию. Поставив своей задачей создание такого государственного порядка, которым вполне охранялись бы народные интересы от служилого класса, проникнувшись убеждением возможности разрешения этой задачи посредством уголовной кары за взяточничество, эпоха Судебни-

ков упустила из вида, что идет на борьбу не с фактом злоупотреблений, а с целым складом общественного быта»¹⁷.

Подводя итог развитию интересующих нас норм XV в., можно согласиться с утверждением К.Д. Анциферова: «в этот период выработалась идея об общественной должности, действующей на государство»¹⁸. Определилось в некоторых чертах понятие должностного преступления и его субъект.

Своеобразным итоговым правовым документом развития Московской Руси считают Соборное Уложение 1649 г. По сравнению с предыдущими правовыми источниками Соборное Уложение представляло собой более систематизированный правовой акт. Весьма многочисленные должностные преступления были выделены в отдельные главы: XII — о службе всяких ратных людей Московского государства и гл. X - о суде. К ним относились получение взятки, вынесение ложных приговоров, подделка документов и печатей, лжеприсяга, нарушение порядка судопроизводства, превышение и злоупотребление властью.

Среди всех преступлений (гл. X, XII) первое место занимало неправосудие. Приоритетность охраны деятельности суда В.Н. Ширяев объяснял тем, что «отправление правосудия составляло задачу почти каждого административного органа, и эта обязанность открывала широкий простор для злоупотреблений»¹⁹. Дублируя положения Судебника 1550 г. Уложения также делит неправосудие на умышленное и неумышленное, в соответствии с которым определялась мера наказания. Ст. 1 Уложения указывала: «судити и расправа делати по Государеву указу правду, а своим вымыслом в судных делах по дружбе и по недружбе ничего не прибавляти». Виновными признавались: боярин, окольник, думной человек, дьяк, или иной какой судья в случае, если они: «по посулу, или по дружбе, или по недружбе правого обвинили, а виновного оправдали». Карая лихих людей, татей и работников, Уложение вы-

¹⁷ Анциферов К.Д. Взятничество в истории русского законодательства (до периода Сводов) // Оттиск из журнала гражданского и уголовного права. Кн.2. СПб., 1884. С 28.

¹⁸ Там же. С. 30.

¹⁹ Ширяев В.Н. Взятничество и лиходеительство в связи с общим учением о должностных преступлениях. Ярославль, 1916. С. 62.

деляло в особую категорию судебных татей.

В Уложении не было такой нормы, которая объявляла бы посулы безусловно недопустимыми. Взятничество в этих постановлениях не имело значения самостоятельного преступления, ни значения квалифицирующего обстоятельства, на его место выступали: неправосудие, подлог в судебных актах и медленность. Как отмечал К.Д. Анциферов: «неправда взяточничества исчезла из Уложения, она утонула в подлоге, медлительности»²⁰. Данное обстоятельство можно объяснить отчасти тем, что Уложение узаконило судебную практику, которая давно уже отменила однозначный запрет взяточничества, содержащийся в Судебниках. Статьи 15 - 17 устанавливали уголовную ответственность судей, дьяков и подьячих за волокиту в целях вымогательства взятки. Обстоятельством, отягчавшим ответственность в этом составе преступления, являлся специальный рецидив. В ст. ст. 7 и 9 гл. X предусматривался случай, когда взятка передавалась через третье лицо, через посредника, однако, ответственность за это преступление не была предусмотрена. Наиболее строго наказывалось совершение за взятку должностного подлога (ст. 12). Ответственность лиц, осуществлявших правосудие в церковном суде за несправедный суд вызванный взяткой, согласно ст. 2 главы XII, наступала наравне с государственными судьями. По настоянию дворянства в Уложение были внесены ст. ст. 137, 144 - 147, регламентирующие деятельность недельщика, для ограждения мелких феодалов от судебной волокиты и злоупотреблений недельщика²¹.

В целом, можно сказать, что несмотря на то, что в Соборном Уложении юридический материал, касающийся проблемы должностных преступлений по сравнению с его предшественниками значительно расширен, в нем еще не выработалось общего понятия о должностных преступлениях как об особой группе деликтов, отделяемых от других категорий преступных деяний каки-

²⁰ Анциферов К.Д. Взятничество в истории русского законодательства (до периода Сводов) // Оттиск из журнала гражданского и уголовного права. СПб., 1884. Кн.2. С. 36.

²¹ Загоскин Н.П. Уложение царя и великого князя Алексея Михайловича и Земский Собор 1648-1649. Казань, 1879. С. 42-43.

ми-либо более или менее определенными признаками.

Следующий этап развития законодательства об уголовной ответственности за должностные преступления связан с эпохой Петра I, когда сложилось обширное и довольно разветвленное законодательство. При этом продолжали действовать и Соборное Уложение 1649 г., и новоуказные статьи второй половины XVII в. Петр I даже специальным Указом 15 июня 1714 г. подтвердил действие Соборного Уложения: «...повелел всякого чина судьям всякие дела делать и вершить все по Уложению». Однако в ходе петровских и последующих реформ XVIII в. было издано множество различных указов, регламентов, уставов. Следует особо подчеркнуть, что властитель лично принимал участие в создании многих из этих нормативных актов. Как отмечает Т. Б. Басова новое законодательство формально не отменяло ранее действовавшее, просто наслаивалось на него. Подчас новые и прежние акты противоречили друг другу, что сильно затрудняло деятельность и судов, и органов управления²².

В XVIII в. начало самоуправления, было заменено бюрократическим и преступления по должности, составлявшие главную язву государства того времени, вызвали усиленные меры уголовной борьбы с ними. В указе 5 февраля 1724 г. Петр I сравнивал должностные преступления с изменой во время битвы, объектом этих преступлений он указывал интересы государства и государственной службы.

В тот период была произведена кардинальная перестройка органов государственной власти и управления, их унификация, централизация и дифференциация функций административного аппарата. Организуя и упорядочивая государственную службу, власть должна была считаться с возможностью злоупотреблений и в виду этого принимала предупредительные меры. Первые из них носили общий характер, другие были направлены на отдельную группу служащих. По мнению Б.С. Утевского, укреплению законности и

²² Басова Т.Б. Уголовная ответственность за должностные преступления: проблемы правотворчества и правоприменения в условиях административной реформы Российской Федерации: дисс. на соиск. учен. степ. доктора юрид. наук. Владивосток, 2005. С. 30.

борьбе со злоупотреблениями должностных лиц должны были служить все административные реформы Петра²³.

Развитие отечественного законодательства в тот период шло путем издания сепаратных указов дополнявших, развивавших и сменявших положения, содержащиеся в Уложении. Указное законодательство развивалось практически, отвечая на запросы текущей жизни. Нельзя еще говорить о какой-либо выработанной системе должностных преступлений. Законодателю известны лишь отдельные виды злоупотреблений, перечень преступлений должностных лиц мы находим в Генеральном регламенте, установившим общие начала коллежских и канцелярских порядков. Этот перечень представляет первую попытку привести в некоторую систему эту группу деяний (упомянуты только наиболее тяжкие). Свое главное внимание законодатель обращает на наиболее распространенное в то время зло - взяточничество.

Провозглашалось, что чиновники не должны иметь иного вознаграждения за свой труд кроме жалования (указ от 18 июля 1716 г.). В указе от 5 февраля 1724 г. говорилось, что для успешной борьбы со взяточничеством необходимо, чтобы высшие чиновники подавали пример своей служебной безупречностью. Эта точка зрения игнорировалась в XVII-м в.

Учитывая распространенность взяточничества и его опасность для проводимых в Российском государстве реформ, Петр 1 ввел за него уголовную ответственность указом от 24 декабря 1714 года «О воспрещении взяток и посулов за оное», который представлял запрет лихоимства независимо от того повлекло оно за собой иные правонарушения или нет. В данном указе было дано определение взяточничества, которое в общем виде дошло до современного уголовного законодательства: «получение должностным лицом mzды помимо содержания получаемого от государства, независимо от того влияния, какое взятка оказывает в сфере служебной деятельности чиновника - есть преступление по службе, ибо доставляя незаконный прибыток чинов-

²³Утевский Б.С. Общее учение о должностных преступлениях. М., 1948. С. 216.

нику взятка причиняет ущерб плательщику»²⁴. Учение о взяточничестве во времена правления Петра I представляло стройную трехчленную систему и в соответствии с указом от 18 июля 1716 г. состояло: в принятии подарка, нарушении служебного долга за взятку; совершении преступления за взятку. Осталось неопределенным только вымогательство взятки. Наказание за взяточничество соразмерялось со свойством преступления, а не с классом занимаемой должности. В приведенных выше указах восстановилось основное понятие взяточничества, как преступления по службе, которое исчезло из Уложения 1649 г. Именно такое учение легло в основу последующего законодательства (1845 г.).

Долгое время дача взятки со стороны гражданина не являлась преступлением, напротив, давший взятку считался потерпевшим. Указом же 25 августа 1713 г. лиходатели обложены наказанием равным со взяточником.

В 1726 г. самодержавие возвратилось к прежней системе кормлений от должности - все выплаты вознаграждения чиновникам со стороны государства за выполнение ими обязанностей по той или иной должности прекращались. Теперь им предписывалось «довольствоваться от дел по прежнему обыкновению с челобитчиков, кто дает по своей воле». В связи с этим понятие лихоимства изменилось. Оно стало означать вымогательство «излишних» денег (запрещались всякого рода незаконные поборы и сборы должностных лиц при отправлении своих обязанностей, Указ 25 августа 1740 г.).

В период правления Екатерины II произошел возврат к прежней системе обеспечения чиновников за счет государства. Политика императрицы заключалась в следующем: чем больше жалование у чиновника, тем меньше он берет взятку. Было запрещено взяточничество в виде незаконных сборов, хотя и непостоянных, а в отдельных случаях, но с массы населения (Указ от 18 июля 1762 г.). В соответствии с этим же указом ужесточались санкции: за взяточничество полагалась смертная казнь²⁵. Важная мысль о том, что «ли-

²⁴ Анциферов К.Д. Указ.соч. С. 51.

²⁵ Российское законодательство X-XX вв. М., 1988. Т. 6. С. 391.

хоимственные дела не важные, но разрушающие правосудие и повреждающие государственное состояние почитать надлежит», была высказана в указе от 31 декабря 1765 г. и выражала представление законодателя XVIII в. о деликтах данного рода.

Указ Александра I от 18 ноября 1802 г. констатировал: «пагубное лихоимство и взятки в империи не только существуют, но даже распространяются между теми самими, которые гнушаться ими и всемерно пресекать их должныствовали». Указом от 23 октября 1801 г. было воспрещено губернаторам принимать как приносимые вещи, так и на счет общественных доходов делаемые угощения.

Период указного законодательства в целом негативно сказывался на правоприменительной деятельности, по словам современников «после старого много раз указы изданы и в разное время выдавались и затем одни с другими несогласны, через что случается поддержка бессовестных судей, которые, подбирая указы, на которую сторону хотят»²⁶. Нельзя сказать, что в юридической практике не предпринималось попыток упорядочить действовавшее законодательство. Подводя итог всей кодификационной деятельности со времени Уложения Алексея Михайловича, Н.С. Таганцев писал: «нельзя не пожалеть всей этой массы бесплодно затраченного времени, законодательство все продолжало развиваться путем сепаратных указов, внося хаос и неурядицу в судебную практику, служа главной опорой лихоимству и неправосудию»²⁷.

В 1826 г. была начата работа по собранию, систематизации действовавших на то время актов российского законодательства, и в 1830 г. было опубликовано первое полное собрание законов Российской Империи (начиная с Уложения царя Алексея Михайловича по 12 декабря 1825 г.). Работа была закончена в 1832 г.. Юридическое значение свода законов было закреплено в манифесте от 31 января 1833 г., который был проникнут единой

²⁶ Таганцев, Н.С. Лекции по русскому праву. М., 1894. Вып. 1. С. 100.

²⁷ Там же. С. 101.

мыслью о придании Своду силы нового закона.

Свод законов дал уже целую группировку преступлений по службе. Раздел V в томе 15-м довольно подробно перечислял преступления чиновников по службе, указывая, как на сам характер деяния, так и на степень ответственности. Из заголовков раздела можно судить об интересах, которые пытался охранить законодатель: порядок службы и начало иерархической подчиненности служащих, долг службы, имущественные интересы казны и интересы власти. Свод не проводил границ между должностными преступлениями и дисциплинарными провинностями, в качестве возможных виновников указывал должностных лиц - чиновников, что вполне соответствовало строго бюрократической системе управления той эпохи. Такое ограничение круга возможных виновников не мешало признавать в качестве соучастников в должностных преступлениях частных лиц, так как наравне с чиновниками они были обязаны блюсти тот служебный долг, который составлял сущность должностных преступлений²⁸.

К преступлениям должностных лиц относились: нарушение порядка службы и подчиненности, неисполнение должности и злоупотребление власти; ущерб казенному или частному вверенному по службе имуществу, чрез небрежение, незаконное пользование, похищение, расточение и утрату; противозаконные поступки при заключении подрядов, поставок и прием вещей, в казну приставленных; лихоимство. Так, превышением власти «вообще считается, когда чиновник, власть имеющий выступит из пределов, назначенных ему законом» (ст. 305). Указывались три вида лихоимства: незаконные поборы под видом государственных податей (всякий сбор деньгами и вещами; всякий излишек; наряд уездных обывателей на работу для частной выгоды); вымогательство (всякая выгода, вынужденная по делам службы страхом притеснения в деле) (ст. 338); взятки (разного рода подарки, даваемые чиновникам для ослабления силы закона).

²⁸ Ширяев, В.Н. Взятничество и лихоимство в связи с общим учением о должностных преступлениях. Ярославль, 1916. С. 290.

В 1845 году исправленный проект Свода был санкционирован и получил название Уложения о наказаниях уголовных и исправительных. Не ограничиваясь разработкой предыдущих законоположений, составители Уложения выработали ряд новых положений, которым был посвящен раздел 5-й «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной», в основу которого положен специальный статус субъекта этих преступлений - должностного лица. Раздел был значительно шире, разнообразнее и сложнее по содержанию соответствующего раздела 5-го т. 15-го Свода законов. Уложение отличала казуистичность норм, оно не проводило различий между должностными преступлениями и дисциплинарными провинностями, в результате чего смешивалось значение дисциплинарных взысканий со значением уголовных наказаний. Понятие должностных преступлений было сформулировано в весьма общих выражениях. Различая должностные преступления в собственном смысле и общеуголовные преступления, совершаемые должностными лицами, Уложение не проводило этих различий в системе распределения наказаний.

В к. XIX - н. XX в русской юридической науке начала преобладать доктрина, отрицавшая наличие единого объекта у всех преступлений по службе. Отличительным признаком должностных преступлений указывался способ²⁹.

Субъектом рассматриваемых преступлений являлось должностное лицо, самого же определения понятия должностного лица в Уложении не было. Более того, оно не имело даже определенного термина и, по словам В.Н. Ширяева, Уложение пользовалось наименованиями самыми разнообразными для определения виновников должностных преступлений число этих наименований достигает нескольких десятков»³⁰. Статьи 338-340, 343 Уложения употребляли термин «чиновник», ст. ст. 346, 372, 392 - «лицо состоящее на службе государственной или общественной», ст. 354 «состоящее на службе». Отмечается совпадение понятия должностного лица и служащего. Субъекта-

²⁹ Российское законодательство. X-XX вв. / под общей редакцией А.И. Чистякова. М., Т. 9. 1988. С. 361.

³⁰ Ширяев, В.Н. Взятничество и лихоходательство в связи с общим учением о должностных преступлениях Ярославль, 1916. С. 290.

ми превышения и бездействия власти, как отмечал В. Есипов, «являются лишь лица административного или судебного ведомства, совершающие означенные преступления именно в качестве должностных лиц, с нарушением особых служебных прав и обязанностей», причем «важно не звание или должность нарушителя, а существо его служебных прав и обязанностей и существо самого нарушения». Субъектом преступления признавалось должностное лицо, выполнявшее свои обязанности как постоянно, так и временно. Специально обращалось внимание на то, что субъектом должностных посягательств может быть лицо, находящееся на службе общественной.

Глава первая Уложения предусматривала ответственность за преступления «О неисполнении указов, предписаний и законных по службе требований» (ст. ст. 329 - 337). Глава вторая называлась «О превышении власти и противозаконном оной бездействии» (ст. ст. 338 - 350). В соответствии со ст. 338 превышением власти являлось: учинение чего-либо в нарушение существующих законов, употребление такой меры, которая требовала бы нового закона, самовольное решение ненадлежащего дела, действие в известном случае без разрешения начальства. Бездействие власти (ст. 339) это - неупотребление чиновником указанных или дозволенных законом средств, коими он мог: предупредить или остановить злоупотребление или беспорядок, т.с. бездействие власти есть неупотребление должностным лицом средств предотвращения или преследования злоупотребления или беспорядка³¹. В соответствии со ст. 340 не признавалось превышением власти совершение деяния по особенному положению от Верховной Власти, при наличии чрезвычайных обстоятельств. Ст. 344 предусматривала ответственность должностного лица за препятствие действиям другого должностного лица в отправлении должности; ст. 345 за употребление жестокости, истязаний при отправлении должности; ст. 346 за причинение с намерением и без явной необходимости ран, увечий; ст. 347 за оскорбление словом или действием;

³¹Познышев С.В. Особенная часть русского уголовного права и сравнительный очерк важнейших начал особенной части старого и нового Уложений. Изд-е 3-е, испр. и доп. М., 1912. С. 203.

ст. 348 за осуществляемые с несоблюдением установленного порядка: взятие под стражу; ст. 349 за незаконные выемку, обыск; ст. 350 за нарушение тайны переписки. Оценивая данные нормы, В. Есипов писал, что «превышение и бездействие власти являются формами всех должностных преступлений. Злоупотребление властью не есть самостоятельный проступок, а есть лишь способ к умышленному совершению иных преступлений при помощи власти, как средства совершения преступления. Превышение есть всякое действие должностного лица в нарушение закона или вне пределов власти, наносящее вред государству, обществу, вверенной части или отдельному лицу, и совершенное без умысла учинить какое-либо иное преступление при помощи власти, как средства преступления»³². Н.Д. Калмыков называл объектом указанных преступлений: «обязанность осуществлять свою власть в данных пределах»³³. Но мнению Я.Г. Северского объективная сторона проявляется в деятельности посредством которой происходит осуществление власти сверх пределов³⁴. Большинство ученых склонялось к тому, что вина в этих преступлениях могла выражаться только в форме умысла (с учетом того, что виновный не намеревался совершить при помощи власти другое преступление). С. Будзинский указывал на то, что превышение власти может заключаться только в действиях, совершенных в ложно понимаемых интересах службы³⁵. В. Есипов также утверждал, что «эти преступления имеют своим источником лишь излишнее рвение или небрежение». А. Лохвицкий описывал субъективную сторону этих преступлений, как «жар отправления должности»³⁶. Сенат в своих разъяснениях по вопросу о субъективной стороне превышения власти исходил из того, что квалифицирующим признаком этого преступления является отношение субъекта к нарушению своих служебных обязанностей, а не к их последствиям.

В преступлениях, предусмотренных гл. 3 Уложения «О противозакон-

³² Есипов В. Указ.соч. С. 12.

³³ Калмыков Н.Д. Учебник уголовного права. СПб., 1866. С. 50.

³⁴ Северский Я.Г. Особенная часть русского уголовного права (краткий обзор начал от Уложений царя Алексея Михайловича до Уложения о наказаниях 1885 г. включительно). СПб., 1892. С. 161.

³⁵ Будзинский С. О преступлениях в особенности. М., 1887, С. 394; Северский Я.Г. Указ.соч. С. 161.

³⁶ Лохвицкий А. Курс уголовного права. СПб., 1871. С. 428.

ных поступках должностных лиц при хранении и управлении вверяемого им по службе имущества» (ст. ст. 351-360) объектом называлась «обязанность хранить вверенное имущество и вести приходные и расходные книги». Деяние могло выражаться в «пользовании и употреблении на свои собственные расходы вверенного по службе имущества, присвоении и растрате». Отягчающим обстоятельством являлись действия чиновника, «сделавшего такое нарушение и убежавшего или составившего подложный документ, чтобы скрыть растрату».

Положения главы четвертой «О подлогах по службе» (361-365) практически полностью дошли до действующего Уголовного кодекса (см. ст. 292 УК).

Неправосудие (именовавшееся учеными тех лет как злоупотребление) определялось в законе как «решение подлежащего дела вопреки велению закона» (ст. 366) и ответственность за него предусматривалась ст. ст. 366-371 главы пятой («О неправосудии»). Объект преступления определялся по-разному: «обязанность решать дело согласно с законами и с положительным смыслом их», «закон, налагающий обязанность руководствоваться им»³⁷. Деяние могло выражаться в составлении приговора, по которому: 1. невиновный подвергался уголовному наказанию; 2. подсудимый подвергался высшему наказанию нежели следовало; 3. избавлялся виновный от наказания или оно назначалось ниже». Уложение знало неправосудие: неумышленное, умышленное, из корыстных или иных личных выгод, вследствие ошибки или недоразумения.

Как и в течение всего периода развития норм об ответственности за взяточничество, в то время этой проблеме также уделялось большое внимание в дореволюционной России чиновникам запрещались всякие сделки с лицами, вступающими в подряде и поставки по тому ведомству, где они служат, потому что предполагалось, что эта сумма или договор только приккры-

³⁷ Северский Я.Г. Особенная часть русского уголовного права (краткий обзор начал от Уложений царя Алексея Михайловича до Уложения о наказаниях 1885 г. включительно). СПб., 1892, С. 161.

вают собою взятку, данную для того, чтобы чиновник незаконно благоприятствовал подрядчику при сдаче вещей или работе в ущерб казне.

То, что принято именовать теперь взяточничеством, глава шестая Уложения называла мздоимством и лихоимством, вымогательство вознаграждения (ст. ст. 372 - 382). Законодательство не давало определений этих понятий, и, как выразился Г. Лохвицкий, «остается только догадываться, что под мздоимством он (закон) понимает принятие взятки для совершения дела законного, а под лихоимством - дела незаконного»³⁸. Н. Неклюдов полагал, что эти преступления «составляют для служащих два запрещенных законом способа безвозмездного приобретения чужого имущества»³⁹. Обоснованно придерживался другой точки зрения А. Лохвицкий: «взятка не составляет вовсе преступления против имущества честного человека, потому, что взятка дается свободно»⁴⁰. Мздоимством, по мнению Н.Д. Калмыкова, являлось «принятие подарка, в чем бы он ни состоял, или получение подарка без предварительного согласия и невозвращение более трех дней, если он касается дела или действия, относящегося к обязанности по службе, но без всякого нарушения своих обязанностей» (ст. 372). Не составляло мздоимства «получение вознаграждения за сочинение или переписку ... которые не поступают в то место, где служит лицо, или когда им делается с разрешения начальства». Виновный одинаково подлежал уголовной ответственности как до совершения дела (ч. 2 ст. 372), так и после (ч. 1 ст. 372). Взятка могла быть получена как виновным, так и его женой, детьми, домашними или через другое лицо (ч. 3 ст. 372 и 376). Н.Д. Калмыков давал следующее определение лихоимства: «принятие в дар чего-либо для того, чтобы сделать или попустить что-либо противное обязанности нести службу, для своей корысти или для доставления другому противозаконных выгод. Признается оконченным тогда если деньги или вещи не отданы, но только обещаны или изъявлено согласие» (ч. 1 ст. 373)⁴¹. В

³⁸ Лохвицкий А. Курс уголовного права. СПб., 1871. С. 428.

³⁹ Неклюдов Н.А. Взятничество и лихоимство // Юридическая летопись. 1890. Январь - декабрь. С. 49.

⁴⁰ Лохвицкий А. Курс уголовного права. СПб., 1871. С. 428.

⁴¹ Калмыков Н.Д. Учебник уголовного права. СПб., 1866. С. 50.

соответствии с ч. 2 ст. 373, получивший до исполнения нарушающего действия и раскаявшийся в этом, освобождался от уголовной ответственности.

Вымогательство, высшая степень лихоимства, «лихоимство с употреблением насильственных мер», определялось ст. ст. 377-378 Уложения. Способами вымогательства являлись: притеснение, угрозы, страх притеснения (ч. 1 ст. 377); требование вознаграждения (ч. 2 ст. 377); неустановленные законом или излишние против определенного количества поборы (ч. 3 ст. 377); всякие незаконные наряды обывателей на свою или чью-либо работу.

Объектом взяточничества Я.Г. Северский, А. Лохвицкий, Н.Д. Калмыков называли «безмездное исполнение службы». Предмет взяточничества - «подарок, состоящий в деньгах, вещах или в чем бы то ни было». Считалось, что предметом может быть лишь «что-либо материальное, имеющее известную ценность». От взятки отличался подарок если он давался не для определенного действия со стороны чиновника. Размер взятки не имел значения. Н.А. Неклюдов писал: «трудно сказать, что вреднее: крупное ли мздоимство, падающее на лиц более или менее состоятельных, или же мелкое взяточничество, берущее мзду с беднейшего люда...»⁴². Преступление состояло в извлечении выгоды из действий по службе безвозмездных, «кои входят в круг всей служебной деятельности известного лица», писал Я.Г. Северский⁴³. Наступления последствий для признания преступления окончанным не требовалось. Закон отличал взятку-подкуп и взятку-вознаграждение, одинаково наказывая виновных как в том, так и в другом случае.

Кроме основных разновидностей взяточничества, Уложение предусматривало ответственность за учинение или допущение чего-либо противного обязанностям службы не для собственной корысти, а для доставления другому незаконной прибыли или же иных противозаконных видов (ст. 374); за противозаконный сбор денег или же чего-либо иного на подарки или угощение чиновников и другого звания людей должностными лицами (ч. 1 ст.

⁴² Неклюдов Н.А. Взятничество и лихоимство // Юридическая летопись. 1890. Январь - декабрь. С. 49.

⁴³ Северский Я.Г. Особенная часть русского уголовного права (краткий обзор начал от Уложений царя Алексея Михайловича до Уложения о наказаниях 1885 г. включительно). СПб., 1892. С. 161.

379).

Вопрос о признании частных лиц соучастниками должностных преступлений в целом большинством теоретиков уголовного права решался положительно.

Можно положительно оценить роль и возможности Уложения, но нельзя забывать о том, что в России 19-го века действовала система административной гарантии - на возбуждение уголовного преследования служащего необходимо было согласие его начальства. Это же начальство решало вопрос после окончания следствия о передаче дела в суд или о прекращении уголовного дела. Это не способствовало применению норм на практике.

В 1903 году было принято Уголовное Уложение, фактически так и не вступившее в силу. Должностным преступлениям была посвящена глава тридцать седьмая «О преступных деяниях по службе государственной и общественной. Изучение вопроса о должностных преступлениях в Уголовном Уложении значительно облегчается обширной пояснительной запиской, в которой содержится подробная мотивировка принятия составителями отдельных положений кодекса. Так, под долгом службы понимался закономерный и целесообразный образ деятельности служащих, составляющий главное условие государственной службы и имеющее огромную государственную и общественную важность. Редакционная комиссия по составлению Уголовного Уложения 1903 г. выдвигала в качестве отличительных признаков должностных преступлений, наряду с особым субъектом, не объект, а способ совершения преступления.

Должностные преступления по Уголовному Уложению 1903 г. относились к преступлениям против порядка управления и являлись наиболее тяжкими видами нарушений служебного долга служащими. Уголовное Уложение впервые включило общее понятие служащего (п. 4 ст. 636), указав: «служащим почитается всякое лицо, несущее обязанности или исполняющее временное поручение по службе государственной или общественной, в качестве должностного лица, или полицейского или иного стража или служителя, или

лица сельского или мещанского управления»⁴⁴. Уложение не выделяло основных критериев отграничения субъектов должностных преступлений от иных служащих - определение субъекта делало акцент лишь на некоторых видах должности.

Правительственная комиссия определяла субъект должностного преступления, как «лицо, ставшее вследствие порученного ему участия в государственном управлении в особые юридические отношения как к государственной власти, делегировавшей ему власть, так и к гражданам, подчиненным управлению». Отмечалось, что для понятия служащего безразлично, определяется ли орган власти по назначению правительства или по выбору общественных установлений, призванных к участию в государственном управлении, будет его служба постоянной или срочной или же его полномочия касаются только определенного дела или случая, будет ли данная должность штатная или нештатная, получает или не получает служащий за свою работу вознаграждение; соединена или не соединена должность с какой-либо властью; будет ли она собственно служебной или только служительскою (сторож, рассыльный и др.).

Составы должностных преступлений представляли лишь усовершенствование принципов, усвоенных Уложением о наказаниях 1845 г. Обращалось основное внимание на превышение власти. Оно трактовалось как совершение лицом действий, не входящих в его компетенцию, либо входящих, но требующих наличия определенных условий. Выделив самостоятельные составы многочисленных разновидностей должностного бездействия, законодатель к тому же сконструировал общую норму об ответственности за неприятие мер по предупреждению вреда государственному, общественному или частному интересу. В отличие от ранее действовавшего закона, Уложение стало рассматривать служебную растрату, незаконное присвоение и незаконное пользование вверенным имуществом преступлениями против собственности, а не должностными. Взятничество было отделено от другого

⁴⁴ Уголовное Уложение 1903 года с комментариями 1904 г., СПб. 1905.

вида корыстного должностного преступления - лихоимственных сборов на том основании, что хотя они и соприкасаются в общем понятии о преступном приобретении или извлечении выгоды, и, следовательно, в общем свойстве побуждений, которыми руководствуется виновный, но в то же время и существенно различаются в их внешнем выражении, в свойстве нарушаемых виновных норм, а поэтому и имеют каждый особо ему присущие признаки преступности. Новеллой статей Общей части Уголовного Уложения стало введение понятия «злоупотребление служебным положением», как обстоятельства, отягчающего ответственность за различные формы должностных посягательств.

Резюмируя вышесказанное, акцентируем внимание на двух моментах.

Во-первых, на становление норм об уголовной ответственности за должностные преступления влияло развитие государственного строя России. В течение XVI-XIX вв. эти нормы прошли длительный путь. Появление норм, предусматривающих ответственность за должностные преступления, было связано, прежде всего, с потребностью ограничить злоупотребления должностных лиц по отношению к государству. За вред, причиняемый государю, они сурово наказывались.

Во-вторых, конец XIX - начало XX вв. ознаменованы серьезными демократическими преобразованиями в России, оказавшими влияние на более радикальное развитие уголовного права, в том числе и в части, касающейся уголовной ответственности должностных лиц. Это выразилось в том, что специально оговаривались случаи взяточничества, превышения власти, подлогов по службе и др.

Таким образом, проведенный анализ нормативной базы свидетельствует о том, что в дореволюционном уголовном законодательстве нормы об ответственности за должностные преступления развивались от реформы к реформе, стремясь обеспечить охрану государственных интересов и деятельности государственного аппарата, и вышли к 1917 г. на определенный правовой уровень.

1.2 Регулирование уголовной ответственности за должностные преступления в законодательстве советского периода

Слом государственной системы после 1917 г. отменил действие законодательства царского периода, хотя некоторая преемственность правовых установлений определенно прослеживается. Первые акты советского уголовного законодательства намечали лишь общие направления политики Советского государства в области борьбы с преступностью. Большое значение имела деятельность военно-революционных комитетов, ими был принят ряд законодательных актов, направленных на борьбу с должностными преступлениями, а также на устранение условий, способствовавших их совершению. В этих актах еще не было исчерпывающего перечня должностных преступлений, не всегда устанавливалось наказание за их совершение⁴⁵. Но, как отмечал А.А. Герцензон, «к 1920 — 1921 гг. уже сложилась стройная система должностных преступлений, воспринятая в последующие годы уголовными кодексами»⁴⁶.

Декрет о суде № 1 от 24 ноября 1917 г. в ст. 8 рассматривал должностные преступления, как наиболее опасные, наравне с контрреволюционными преступлениями, мародерством, хищениями⁴⁷. В инструкции НКЮ от 19 декабря 1917 г. «О революционном трибунале, его составе, делах, подлежащих его ведению, налагаемых им наказаниях и о порядке ведения его заседаний» предусматривалось отнесение к компетенции революционного трибунала дел о лицах, «которые, пользуясь своим общественным или административным положением, злоупотребляют властью, предоставленной им революционным народом» (п. «ж» ст. 1)⁴⁸. По мнению В.Д. Меньшагина, хотя в приведенных актах и «говорилось о злоупотреблениях властью, однако под этим понимались должностные преступления вообще, а не только те посягательства на советский государственный аппарат, которые в последующем законодатель-

⁴⁵ Курс советского уголовного права. Особенная часть. М. : ТГУ, 1971. С. 30.

⁴⁶ Герцензон А.А. Развитие социалистического уголовного законодательства до его кодификации // Проблемы социалистического права. 1938. С. 58.

⁴⁷ Собрание узаконений РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50.

⁴⁸ Собрание узаконений РСФСР. 1917. № 2. Ст. 170.

стве были выделены в самостоятельный и особый вид должностного преступления - злоупотребление властью»⁴⁹.

Декрет ВЦИК РСФСР от 8 мая 1918 года «О взяточничестве» отобразил некоторые идеи дореволюционных правоведов, и явился первым правовым актом в советском законодательстве, установившим уголовную ответственность за взяточничество⁵⁰. Декрет определил понятие субъекта этого преступления и предусмотрел основные признаки состава: «лица, состоящие на государственной или общественной службе в РСФСР (как-то: должностные лица Советского правительства, члены фабрично-заводских комитетов, правлений кооперативов и профессиональных союзов и т. п. учреждений и организаций) виновные в принятии взяток за выполнение действия, входящего в круг их обязанностей, или за содействие в выполнении действия, составляющего обязанность должностного лица другого ведомства». Декрет проводил различия между должностными лицами и прочими служащими, что сохранило свое принципиальное значение и в настоящее время. Также закон определил квалифицирующие признаки состава, которыми являлись: а) особые полномочия лица; б) нарушение служащим своих обязанностей за взятку; в) вымогательство взятки. Покушение на взяточничество рассматривалось как оконченное преступление. Приводились обстоятельства, освобождающие от уголовной ответственности за дачу взятки. Впервые в истории было введено такое отягчающее обстоятельство, как «особые полномочия служащего»⁵¹.

Отдельные признаки должностных преступлений содержались в циркуляре Кассационного отдела ВЦИК «О подсудности революционных трибуналов»⁵². К ним относились: использование общественного или административного положения для злоупотребления властью, предоставленной революционным народом; совершение деяния при исполнении служебных обязанно-

⁴⁹ Пионтковский А.А., Меньшагин В.Д., Чхиквадзе В.М. Курс советского уголовного права. Особенная часть. М., 1959. Т. 2. С. 5.

⁵⁰ Собрание узаконений РСФСР 1918. № 35. Ст. 467.

⁵¹ Волженкин Б.В. Взяточничество в истории советского уголовного законодательства (1918- 1927 гг.) // Правоведение. 1993. № 2. С. 61.

⁵² Известия. 1918. 6 октября.

стей или с использованием в каком-либо отношении своего положения на советской службе.

Постановление VI Чрезвычайного Всероссийского Съезда Советов от 8 ноября 1918 г. «О точном соблюдении законов» призывало «всех должностных лиц Советской власти к строжайшему соблюдению законов Российской Федеративной Республики, изданных и издаваемых постановлений, положений и распоряжений»⁵³.

8 декабря 1918 г. Совет Рабоче-Крестьянской обороны принял постановление «О точном и быстром исполнении распоряжений центральной власти и устранении канцелярской волокиты», предусматривающее уголовную ответственность должностных лиц, виновных в бюрократизме и волоките⁵⁴.

По Положению о Революционных Военных Трибуналах (принятом ВЦИК 20 ноября 1919 г.) к должностным преступлениям относились: саботаж; превышение и бездействие власти при условии, если означенные деяния сопровождались существенным вредом для Республики или для дела революции, или же значительными убытками казны, или если могли сопровождаться указанными последствиями, не наступившими лишь случайно или ввиду принятых вовремя другими лицами предупредительных мер; присвоение, растрата или истребление вверенного по службе имущества, служебный подлог; вымогательство⁵⁵. Положение отделяло должностной проступок от должностного преступления, характеризуя второе такими признаками, как значительный ущерб, тяжкие последствия или возможность их наступления.

21 октября 1919 г. был принят Декрет СНК от «О борьбе со спекуляцией, хищениями в государственных складах, подлогах и другими злоупотреблениями по должности в хозяйственных и распределительных органах»⁵⁶.

Важное значение для решения вопросов об ответственности за должностные преступления имело принятие VIII Всероссийской конференцией

⁵³ Собрание узаконений РСФСР. 1918. № 90. Ст. 908.

⁵⁴ Собрание узаконений РСФСР. 1918. № 93. Ст. 929.

⁵⁵ Собрание узаконений РСФСР. 1919. № 58. Ст. 549.

⁵⁶ Собрание узаконений РСФСР. 1918. № 53. Ст. 504.

РКП(б) нового Устава партии (декабрь 1919 г.). В качестве мер за неисполнение постановлений высших организаций и другие проступки, признаваемых преступными мнением партии, § 51 Устава предусматривал, в частности, временное отстранение от всякой партийной и советской работы⁵⁷. Тем самым подчеркивалась несовместимость совершения деяний, признаваемых преступными не только уголовным законом, но и общественным мнением партии (что важно подчеркнуть, так как уголовное законодательство в тот период еще не было кодифицировано), с занятием ответственных должностей в партийном и государственном аппарате⁵⁸. На устранение причин, способствовавших совершению должностных преступлений, был направлен декрет СНК от 30 декабря 1919 г. «Об устранении волокиты»⁵⁹.

Положение о революционных трибуналах 18 марта 1920 г., перечисляя дела, подсудные этим трибуналам, упомянуло «дела по крупным должностным преступлениям лиц, обвиняемых в хищениях, подлогах, неправильной выдаче нарядов и спекуляции в участии той или иной форме, равно как и об иных, более выдающихся должностных преступлениях, в том числе и взяточничестве», и «дела о явном дискредитировании власти советскими работниками»⁶⁰. К должностным преступлениям в ряде декретов относились различные нарушения правил о национализации промышленности, финансовой дисциплины, трудового законодательства и др. Устанавливалась ответственность должностных лиц, виновных не только в непосредственном совершении преступления, но и в соучастии в нем или в не воспрепятствовании его совершению другими.

В декрете ВЦИК «Амнистия к 1 мая 1920 г.» предусматривалось, что амнистия не распространяется на «совершивших должностные преступления, явно дискредитирующие Советскую власть»⁶¹.

26 февраля 1921 г. НКЮ принял Постановление «Об усиленной ответ-

⁵⁷ КПСС в резолюциях... М. Т. 2. С. 133.

⁵⁸ Курс советского уголовного права. М., 1971. Т. 4. С. 31.

⁵⁹ Собрание узаконений РСФСР 1920. № 1 - 2. Ст. 7.

⁶⁰ Собрание узаконений РСФСР. 1920. № 22 - 23. Ст. 115.

⁶¹ Собрание узаконений РСФСР. 1920. № 34. Ст. 163.

ственности должностных лиц за преступления, совершаемые при продовольственной работе», согласно которому, в частности, различались: превышение власти с явно корыстной целью; превышение власти хотя и без корыстной цели, но сопровождавшиеся дискредитированием Советской власти и имевшее важные последствия; преступное нерадение или бесхозяйственность, имевшие последствием порчу или гибель значительного количества заготовленных продуктов; иные преступные деяния, если совершение их обуславливалось совокупным действием нескольких лиц, а также, если они носили организованный характер⁶².

16 августа 1921 г. принимается декрет «О борьбе со взяточничеством», каравший за взяточничество лиц, «которые, стоя на государственной, союзной или общественной службе, лично или через посредника получили или пытались получить в каком бы ни было виде взятку за выполнение в интересах дающего какого-либо действия, входящего в круг его служебных обязанностей»⁶³. Данный нормативный акт иначе чем декрет 1918 года определил понятие должностного лица и воспользовался определением предмета взяточничества, данного Уложением 1845 г. Лицо, давшее взятку, освобождалось от наказания при своевременном заявлении о вымогательстве взятки или содействии в изобличении и предании суду взяточполучателя⁶⁴. Положения декрета в основном сохранились и в последующем законодательстве.

Борьбе с отдельными видами должностных преступлений были посвящены также декреты СНК от 14 декабря 1921 г. «Об ответственности заведующих государственными кооперативами и частными предприятиями за уклонение от дачи в установленные сроки сведений, требуемых центральными и местными учреждениями»⁶⁵ и от 2 января 1922 г. «Об ответственности должностных лиц за нарушение возложенных на них обязанностей по заготовке, хранению, доставке и использованию семенного материала»⁶⁶ и ряд

⁶² Собрание узаконений РСФСР. 1921. № 49. Ст. 262.

⁶³ Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР. М., 1953. С. 26.

⁶⁴ Собрание узаконений РСФСР. 1921. № 60. Ст. 421.

⁶⁵ Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 1. Ст. 4.

⁶⁶ Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 5. Ст. 54.

других нормативных актов.

Первым законодательным актом, кодифицировавшим декретное законодательство, был принятый 1 июня 1922 года Уголовный Кодекс РСФСР⁶⁷. В нем должностные преступления предусматривались в главе 2-й Особенной части непосредственно вслед за государственными преступлениями. Представители уголовно-правовой науки полагали, что в основу объединения статей в отдельную главу положен не только объект преступлений, но и единство способа. Отдельные виды специальных должностных преступлений, совершаемых путем использования служебного положения были предусмотрены также в других главах⁶⁸.

Примечание к ст. 105 давало определение понятия субъектов должностных преступлений, коими являлись лица, «занимающие постоянные или временную 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, просветительских и других общегосударственных задач»⁶⁹. Акцент делался на характере функций. Приведенное определение к должностным лицам относилось весьма широкий круг лиц. Теоретики уголовного права исходили из того, что для признания лица должностным решающее значение имеют не служебные полномочия, а занятие должности⁷⁰, таким образом, занятие любой должности в государственном или общественном учреждении, предприятии и организации автоматически служило основанием для признания такого лица должностным. К должностным лицам могли быть отнесены не только указанные служащие, но и любой

⁶⁷ Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. с изм. и доп. IV сессии В.Ц.И.К. Саратов, 1923.

⁶⁸ В отличие от Уголовного Уложения 1903 г., в котором глава о должностных преступлениях размещалась в конце Особенной части.

⁶⁹ По мнению Л. Трайнина (Трайнин Л. О должностных преступлениях // Право и Жизнь. 1924. № 9) такая формулировка расширяла толкование понятия должностного лица до границ неопределенных, почти неуловимых.

⁷⁰ Жижиленко А.А. Должностные (служебные) преступления. М., 1923. С. 5; Кожевников М., Лаговир Н. Должностные преступления и борьба с ними. М., 1928. С. 41 - 42.; Эстрин А. Должностные преступления. М., 1928. С. 34.; Вяткин К. К понятию должностного лица // Рабочий суд. 1925. № 23 - 24. С. 987.

другой работник, в том числе и простой рабочий⁷¹. Но отмечалось, что «служба в организациях и объединениях, не преследующих общегосударственные задачи, не являются преступлениями с точки зрения Уголовного кодекса интересами, нуждающимися в особой правовой охране»⁷².

Многие авторы в 20-е гг. полагали, что должностным лицом надо признавать любого служащего государственного учреждения или предприятия независимо от занимаемой должности (Жижиленко А.А., Пионтковский А.А., Трайнин А.Н., Шаргородский М.Д., Эстрин А.Я. и др.). Сказывалось формирование командно-административной системы и влияние навязываемой официальной идеологией представления о коренном отличии советского государственного аппарата от управления буржуазного государства. Оно заключалось в том, что советский государственный аппарат не стоит над массами трудящихся, а сливается с ним, привлекая их к государственному управлению⁷³. Споры велись по поводу признания субъектами должностных преступлений работников негосударственных организаций: кооперативов, акционерных обществ, предприятий с участием иностранного капитала, профсоюзов, общественных организаций⁷⁴. Слом НЭПа и ликвидация частных предприятий, последующее огосударствление всех сторон жизни советского общества привели к созданию административно-командной системы, когда все организации стали подчиняться государственному аппарату.

Статья 105 впервые установила ответственность за злоупотребление властью, чем являлось 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 порядка, или частных интересов отдельных граждан.

⁷¹ Ривкин М. Рабочий, служащий и должностное лицо // Рабочий суд. 1925. № 17 - 18. С. 768.

⁷² Жижиленко А.А. Должностные (служебные преступления) (глава 3 Уголовного кодекса). 3-е изд. испр. и доп. М., 1927. С. 4.

⁷³ Волженкин Б.В. К вопросу о понятии должностного лица как субъекта должностных преступлений // Советское государство и право. 1991. № 11. С. 79.

⁷⁴ Трайнин Л.Н. Уголовное право РСФСР. Часть особенная. Л., 1925. С. 148 - 151; Гюнтер А.Р. Должностные преступления. Харьков, 1928. С. 13.

Квалифицирующими обстоятельствами, указанными в ч. 2 ст. 105 УК РСФСР 1922 г. являлось совершение вышеуказанных действий «в корыстных или личных выгодах», или если они повлекли за собой особо тяжкие последствия.

Превышением власти, в соответствии со ст. 106 УК, являлось совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы предоставленных ему прав и полномочий. Состав сконструирован как материальный, для определения же последствий необходимо было обращаться к ст. 105 УК. Значительно усиливали наказание обстоятельства, указанные в ч. 2 ст. 106 УК, а именно: применение оружия, насилия или действий особо мучительных или оскорбляющих личное достоинство потерпевших.

В соответствии со ст. 107 УК бездействием власти, являлось невыполнение должностным лицом действий, которые он по обязанности своей должен был выполнить (ссылка на последствия, указанные в ст. 105 УК).

Уголовная ответственность была установлена за дискредитирование власти (ст. 109 УК) - совершение должностным лицом действий, хотя бы и не связанных с его служебными обязанностями, но явно подрывающими в глазах трудящихся достоинство и авторитет тех органов власти, представителем коих данное лицо является, связанные с наступлением последствий, указанных в ч. 1 ст. 105 УК. Нецелесообразность введения данной нормы отмечал В. Ромов, указывая на то, что деяние могло выражаться в любых действиях, предусмотренных составами должностных преступлений, что требовало квалификации преступлений по совокупности, а также в любом административно наказуемом проступке⁷⁵.

В статье 110 УК содержалось описание отягчающих обстоятельств, сопровождавших деяния, предусмотренных статьями 105, 106, 107, 108 УК расстройство центральных и местных хозяйственных аппаратов правительства, распределения и снабжения, или расстройство транспорта, заключение явно невыгодных для государства договоров или сделок, или всякий иной подрыв или расточение государственного достояния в ущерб интересам трудящихся.

⁷⁵ Ромов В. О дискредитировании власти // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 32.

Статья 111 УК установила ответственность судей за постановление «из корыстных или иных личных выгод» неправосудного приговора; ч. 1 ст. 112 УК за незаконное задержание, незаконный привод принуждение к даче показаний при допросе путем применения незаконных мер со стороны производящего следствие или дознание; ч. 2 ст. 112 УК за заключение под стражу в качестве меры временной меры пресечения из личных и корыстных видов. Ответственность за присвоение должностным лицом денег или иных ценностей, находящихся в его ведении в силу его служебного положения была предусмотрена ст. 113 УК. Наказывалось составление заведомо ложных документов (ст. 116 УК), рассекречивание сведений, не подлежащих оглашению (ст. 117 УК).

В законе был установлен единый состав получения взятки независимо от его способа, вида (ст. 114 УК). Получение взятки - получение должностным лицом, состоящим на государственной, союзной или общественной службе лично или через посредника в каком бы то ни было виде взятки за выполнение или невыполнение в интересах дающего какого-либо действия, входящего в круг служебных обязанностей этого лица. Наказание усиливалось, в соответствии со ч. 2 ст. 114 УК, за: а) ответственное положение должностного лица, б) если в результате взятки был нанесен материальный ущерб, в) при наличии прежней судимости за взяточничество или неоднократное получение взятки, г) если при этом со стороны принявшего взятку было допущено вымогательство.

Ст. 115 вводила новый состав преступления: провокацию взятки, т.е. создание должностным лицом обстановки и условий, вызывающих предложение взятки, в целях последующего изобличения дающего взятку. Не был решен вопрос, подлежал ли спровоцированный ответственности ⁷⁶.

С учетом решений съезда сессия ВЦИК X созыва приняла 10 июля 1923 года декрет «Об изменениях и дополнениях Уголовного кодекса

⁷⁶ Жижиленко А. Должностные преступления в УК РСФСР ред. 1926 г. // Вестник советской юстиции. 1924. № 14. С. 315.

РСФСР»⁷⁷. Уточнив признаки составов должностных преступлений и повысив в отдельных случаях наказание, этот декрет вместе с тем заменил уголовную ответственность дисциплинарной за злоупотребление властью, превышение, бездействие власти и халатное отношение к службе, совершенное без отягчающих обстоятельств⁷⁸.

В 1926 был принят новый Уголовный кодекс РСФСР, вступивший в силу 1 января 1927 г. Новый Кодекс установил ответственность за должностные (служебные) преступления, в третьей главе Особенной части. Отдельные преступления, которые могли совершаться должностными лицами с использованием своего служебного положения были предусмотрены в других главах кодекса. Родовой объект понимался большинством ученых, как нормальная деятельность государственного аппарата⁷⁹.

Определение должностного лица, субъекта должностного преступления в примечании 1 к ст. 109 в целом дублировало то же определение прежнего кодекса (за исключением того, что вместо термина «просветительских задач» употреблено «профессиональных задач»). В примечании 2 к ст. 109 УК РСФСР говорилось, что должностные лица профессиональных союзов за совершение ими служебных преступлений (растрата, взятка и т. д.), если они привлечены к ответственности по постановлениям профессиональных союзов, отвечают как за должностные преступления. Такое определение позволяло относить к числу субъектов должностных преступлений и лиц, работавших в государственном, общественном аппарате, но не выполнявших его основные управленческие либо властные функции), чем расширился объект уголовно-правовой охраны.

Дополнительные разъяснения к понятию должностного лица давались в постановлениях ВЦИК и СНК, к ним относились: члены комитетов крестьян-

⁷⁷В 1937 г. В.Д. Меньшагин предлагал взять в качестве основы для разграничения должностных преступлений от дисциплинарных поступков последствия той или иной степени тяжести (Меньшагин В.Д. Должностные преступления по проему УК // Социалистическая законность. 1937. № 5. С. 235).

⁷⁸Собрание узаконений РСФСР. 1923. № 48. Ст. 479.

⁷⁹Трайнин А.Н. Должностные и хозяйственные преступления. М. 1938. С. 6; Шаргородский М.Д., Красильников М.В. Рецензия на А.Н. Трайнина. Должностные и хозяйственные преступления. М. 1938. // Проблемы социалистического права. № 6. 1938. С. 109.

ских обществ взаимопомощи⁸⁰, члены ревизионных комиссий при сельсоветах⁸¹, при горсоветах⁸², члены обществ содействия милиции при исполнении своих обязанностей⁸³, должностные лица касс общественной взаимопомощи колхозников и колхозниц⁸⁴, председатели и члены правлений колхозов⁸⁵, члены правлений жилтовариществ и т. д. Судебная практика допускала привлечение к ответственности лиц не только в связи с исполнением ими должностных, но и служебных функций, например, врача при оказании им медицинской помощи⁸⁶.

Состав злоупотребления властью или служебным положением не претерпел значительных изменений. Необходимо было, чтобы последствия (аналогичные указанным в ст. 105 УК 1922 г.) были «явными». Преступление признавалось оконченным и в том случае, если действия должностного лица «хотя бы не повлекли, но заведомо для должностного лица могли повлечь за собой тяжелые последствия». Квалифицирующие признаки ст. 105 УК 1922 г., как-то: корыстные мотивы, или иная личная заинтересованность, а также новый - «систематичность» стали условием наступления уголовной ответственности⁸⁷. Обобщенность формулировки признаков состава позволяла неправильно, как отмечал В.Д. Меньшагин, квалифицировать судам как злоупотребление властью или служебным положением общественно опасные деяния должностных лиц, подпадающих под действие специальных норм⁸⁸. В практике Верховного Суда СССР и Верховного Суда РСФСР нашел отражение обширный круг вопросов квалификаций должностных преступлений. Так, указывалось, что должностное лицо может нести ответственность по

⁸⁰ Постановление СНК 24 мая 1926 г. // Собрание узаконений. 1926. № 32. Ст. 347.

⁸¹ Постановление ВТ ТИК и СНК 20 января 1930 г. // Собрание узаконений. 1930. № 4. Ст. 42.

⁸² Постановление ВЦИК и СНК 20 февраля 1932 г. // Собрание узаконений. 1932. № 11. Ст. 136.

⁸³ Постановление СНК 25 мая 1930 г. // Собрание узаконений. 1930. № 25. Ст. 324.

⁸⁴ Постановление ВЦИК и СНК 13 марта 1931 г. // Собрание узаконений. 1931. № 21. Ст. 184.

⁸⁵ Постановление ВЦИК и СНК 20 апреля 1931 г. // Собрание узаконений. 1931. № 21. Ст. 204.

⁸⁶ Циркуляр НКЮ № 101 и № 187. 1926 г.

⁸⁷ Уголовный кодекс ред. 1926 г. с постанейно систематизированным материалом на 1 марта 1932 г. М., 1932. С. 99.

⁸⁸ Меньшагин В.Д. Должностные преступления по проекту УК // Социалистическая законность. 1937. № 5; Меньшагин В.Д. Об извращениях при квалификации должностных преступлений // Социалистическая законность. 1937. № 1.

службе лишь в пределах предоставленных ему прав и обязанностей⁸⁹, ущерб, причиненный в сфере служебной деятельности должностного лица, может быть ему инкриминирован только в том случае, если этот ущерб наступил в результате преступного действия или бездействия должностного лица⁹⁰, отсутствие причинной связи между действиями и наступившего последствия исключает ответственность за должностное преступление⁹¹, незаконные действия должностного лица, не связанные с выполняемыми им обязанностями по службе не могут квалифицироваться как должностное преступление⁹². Подчеркивалось, что здесь предполагается совершение лицом действий, противоречащих служебным интересам, в результате которых государственным или общественным интересам причинен существенный вред. Значительное внимание уделял Верховный Суд СССР вопросам отграничения злоупотребления властью или служебным положением от хищения государственного и общественного имущества. Злоупотребление по службе, не связанное с незаконным обращением в свою собственность с незаконной передачей такого имущества не могло квалифицироваться, как хищение⁹³. Поэтому временное незаконное позаимствование должностным лицом вверенных ему средств без цели присвоения, а с намерением последующего возврата должно было квалифицироваться как злоупотребление служебным положением. Злоупотребление, соединенное с совершением других преступных деяний, подлежало квалификации по совокупности преступлений⁹⁴. Если должностное лицо, используя свое служебное положение, совершало общеуголовное преступление его действия надлежало квалифицировать по совокупности преступле-

⁸⁹ Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 12 октября 1956 г. по делу Т. // Судебная практика СССР. 1956. № 6. С. 12.

⁹⁰ Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда СССР от 22.09.1945 по делу Ш. // Судебная практика СССР. 1945. Вып. VIII (XXIV). С. 9.

⁹¹ Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда СССР от 16.04.1949 по делу Г. и др. // Судебная практика СССР. 1949. № 8. С. 31.

⁹² Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда СССР от 16.11.1939 по делу К. // Сборник постановлений Пленума и определений коллегий Верховного Суда СССР. 1939. С. 79.

⁹³ Постановление Пленума ВС СССР от 19.02.1958 по делу К. // Бюллетень Верховного Суда СССР. 1958. С. 1.

⁹⁴ Определение Железнодорожной коллегии ВС СССР от 16.04.1949 по делу Ш. // Судебная практика СССР. 1949. № 8. С. 33.

ний⁹⁵.

Редакция нормы об ответственности за превышение власти (ст. 110 УК РСФСР) не претерпела значительных изменений. Судебная практика признавала оскорбление и насильственное действие должностного лица в отношении подчиненного в связи с выполнением служебных обязанностей как должностное преступление⁹⁶. А.Н. Трайнин подвергал сомнению наличие юридических оснований в данных квалифицирующих обстоятельствах, «поскольку никому, независимо от служебного положения не дано права совершать преступления, то превышение власти не может выражаться в учинении общеуголовного преступления»⁹⁷. Некоторые ученые считали превышением власти действия лица, которые оно не имело права совершать при данных обстоятельствах, но которые имело право совершать при наличии определенных особых обстоятельств⁹⁸. Целесообразность существования данной нормы подвергалась сомнению⁹⁹.

В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда РСФСР от 8 марта 1930 г. № 3, в случаях, когда злоупотребление властью или служебным положением, превышение власти или служебного положения «имели особо тяжкие последствия, особенно если они совершены чуждым нам элементом или направлены к подрыву и ослаблению соввласти, они должны квалифицироваться, как контрреволюционные преступления¹⁰⁰.

Ст. 111 УК предусматривала ответственность за бездействие власти и халатное отношение к службе (ст. ст. 107, 108 УК РСФСР 1922 г.).

Ответственность за получение взятки была предусмотрена ст. 117 УК - «получение должностным лицом лично или через посредников в каком бы то

⁹⁵ Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда СССР от 10.01. 1941 по делу С. // Сборник постановлений Пленума и определений коллегий Верховного Суда СССР. 1941. С. 67.

⁹⁶ Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда СССР от 01.03.1944 по делу Ц. // Сборник постановлений Пленума и определений коллегий Верховного Суда СССР. 1944. С. 98.

⁹⁷Трайнин А.М. Уголовное право. Часть особенная. М., 1927. С. 235.

⁹⁸ Пионтковский А.А., Меньшагин В.Д., Чхиквидзе В.М. Курс советского уголовного права. Особенная часть. М., 1959. Т. 2. С. 94.

⁹⁹ Сахаров А.Б. Ответственность за должностные преступления по советскому уголовному праву. М., 1956. С. 183.

¹⁰⁰ Уголовный кодекс ред. 1926 г. С постатейно систематизированным материалом на 1 марта 1932 г. М 1932.

ни было виде взятки за выполнение или невыполнение в интересах дающего какого-либо действия, которое должностное лицо могло или должно было совершить исключительно вследствие своего служебного положения». По мнению А. А. Жижиленко «при таком решении вопроса не имеет значения, входило ли учиненное должностным лицом деяние в круг его служебных обязанностей, учитывается одно - служебное положение виновного должностного лица, давшее ему возможность совершить то деяние, которое оно совершило»¹⁰¹. Судебная практика признавала субъектом получения взятки не только должностное лицо, которое в силу выполняемых им служебных обязанностей может совершить действия, обусловленные взяткой, но и такое лицо, которое в силу своего служебного положения может повлиять на выполнение иным должностным лицом действий, которое в силу своего служебного положения может повлиять на выполнение иным должностным лицом действий, желательных для взяткодателя¹⁰². Ответственность за получение взятки, если в результате был нанесен материальный ущерб была декриминализована.

Статья 119 устанавливала ответственность за провокацию взятки в отличие от Уголовного кодекса 1922 г. как дающего, так и получающего взятку.

Принятие УК РСФСР 1926 г., естественно, не снимало задачи дальнейшего развития законодательства и устранения условий, способствовавших совершению должностных преступлений. Этим вопросам был посвящен ряд указаний партии и правительства. Так, 16 марта 1927 г. было принято Постановление СНК РСФСР по отчетному докладу НКЮ РСФСР «О борьбе с растратчиками и преступной бесхозяйственностью должностных лиц»¹⁰³. XV съезд РКП (б) (декабрь 1927 г.) в резолюции «О работе ЦКК—РКИ» одобрил деятельность ЦКК РКИ, касающейся, в частности, улучшения госу-

¹⁰¹ Жижиленко А. Должностные преступления в УК РСФСР ред. 1926 г. // Вестник Советской юстиции. 1927. № 14.

¹⁰² Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда СССР от 29.04.1944 по делу Д. // Сборник постановлений Пленума и определений коллегий Верховного Суда СССР. 1944. С. 99.

¹⁰³ Собрание узаконений РСФСР. 1927. № 28. Ст. 198.

дарственного аппарата и борьбы с бюрократическими извращениями, и поручил всем партийным организациям «обеспечить улучшение и расширение работы органов суда в области борьбы с бюрократизмом и т. д. В целях устранения привилегий работников государственного аппарата съезд признал необходимым упразднить дисциплинарные суды и установить подсудность дел указанных лиц общим судам. В соответствии с решениями съезда Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 28 мая 1928 г. были внесены изменения в главу о должностных преступлениях УК РСФСР, и вместо применения дисциплинарных взысканий, налагающихся в некоторых случаях соответствующими органами, было установлено преследование в уголовном порядке¹⁰⁴.

В тридцатые годы распространились такие замаскированные формы взяточничества, как мнимое совместительство и незаконное премирование. В связи с этим появляется постановление СНК от 20 апреля 1934 г. «О премировании железнодорожных работников и совместительстве работы на транспорте с работой в других предприятиях и учреждениях»¹⁰⁵. Данный акт запретил организациям выдавать, а работникам железнодорожного транспорта принимать от них какие бы то ни было премии и работать по совместительству работникам железнодорожного транспорта в других организациях. Директива прокурора СССР №41-а от 16 декабря 1934 г. рассматривала не предусмотренные законом виды премирования заказчиком поставщиков как взятку¹⁰⁶.

В 1937 г. НКЮ РСФСР издал специальный приказ «О судебной практике по делам о злоупотреблении по делам о должностных преступлениях», который запретил осуждать по ст. 109 УК РСФСР рядовых рабочих и колхозников, а также прекратить практику незаконного привлечения к судебной ответственности тех же субъектов по ст. 111 УК и расширительного толкования этой статьи¹⁰⁷. С этого периода в теории и судебной практике намети-

¹⁰⁴ Собрание узаконений РСФСР. 1928. № 139. Ст. 907.

¹⁰⁵ Собрание законодательства СССР. 1934. № 21. С. 172.

¹⁰⁶ Сборник приказов прокуратуры Союза ССР. М., 1939. С. 118.

¹⁰⁷ Советская юстиция. 1937. № 6. С. 56.

лась тенденция к ограничению круга лиц, признаваемых должностными. Так, С.А. Голунский писал: «не всякий работник государственного или общественного учреждения или предприятия является должностным лицом»¹⁰⁸. Также высказывался А.Н. Трайнин: «субъект должностного преступления и должностное лицо - это понятия нетождественные»¹⁰⁹. Г.Р. Смолицкий писал, что понятие «должностное лицо» несомненно шире, чем понятие «служащий»¹¹⁰. При определенных обстоятельствах служащих, выполняющих только техническую работу (курьера, уборщицу, сторожа и т.п.), признавала должностными лицами другая часть ученых¹¹¹.

Рассматривать в системе преступления, которые могут быть совершены только должностными лицами, или за которые для должностных лиц установлена повышенная ответственность, предложил еще в 1924 г. А.Н. Трайнин, разделив должностные преступления на общие, специальные и должностные преступления, являющиеся и общеуголовными¹¹².

Во время Великой Отечественной войны значительное развитие получила так называемая «повышенная ответственность» должностных лиц, понятие, появившееся в судебной практике еще до войны¹¹³.

В системе должностных преступлений, отраженной в УК РСФСР 1960 г. содержалось немало изменений: в определении понятия должностного лица акцентирована специфика не места его работы, а функции. В теории и практике толкование признаков субъекта указанных в законе понималось расширительно, смешивались профессиональные и должностные обязанности¹¹⁴. По мнению Н.И. Коржанского, в законе требовалось дать указание на

¹⁰⁸Голунский С.А. О квалификации должностных преступлений по ст. 109 и 111 УК // Социалистическая законность. 1939. № 10 - 11. С. 11.

¹⁰⁹Трайнин А.Н. О должностных преступлениях // Право и жизнь. 1924. № 9. С. 144.

¹¹⁰Смолицкий Г.Р. Должностные преступления. М., 1947. С. 4; Лейкина Н.С. Субъект должностных преступлений в практике Верховного Суда СССР // Ученые записки ЛГУ. 1956. № 202. Вып. 8. С. 104; Сергеева Т.Л. Советское уголовное право в борьбе с бесхозяйственностью и расточительством. М., 1955. С. 13-14.

¹¹¹Здравомыслов Б.В. Должностные преступления: учебное пособие. М., 1956. С. 29; Беляев Н.А. и Зубрилов Н.Н. Борьба с должностными преступлениями в колхозах // Учен. Записки ЛГУ. Вопросы уголовного права и процесса. 1956., вып. 8. С. 133.

¹¹²Трайнин А.Н. Должностные преступления // Вестник государственного контроля. 1948. № 4. С. 45.

¹¹³Утевский Б.С. Общее учение о должностных преступлениях. М., 1948. С. 289

¹¹⁴ Бюллетень Верховного Суда РСФСР. 1964. № 9. С. 6; Волженкин Б.В. Вопросы ответственности за взяточничество // Советская юстиция. 1967. № 7. С. 10.

правомочия совершать юридические действия, порождающие для других лиц права и обязанности, в дополнение к тому, что было сказано в примечании к ст. 170 УК РСФСР, что позволило бы привлекать к уголовной ответственности по статьям о должностных преступлениях продавцов, врачей, преподавателей и других лиц, не выполняющих организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций¹¹⁵. В целом понимание должностного лица как субъекта должностного преступления (как управленческих работников) применительно к ст. 170 УК 1960 г. и соответствующим статьям союзных республик резко противоречило мировому опыту законодательства¹¹⁶.

Состав злоупотребления властью или служебным положением не претерпел существенных изменений. Удален признак «систематичности действий» (ч. 1 ст. 170 УК). Последствия, обязательные для признания преступления окончанным различались по степени тяжести - существенный и тяжкий вред (соответственно как основной так и квалифицированные составы указаны в ч. 1 и 2 ст. 170 УК, характерные различия между ними в законе не были предусмотрены). Объективная сторона злоупотребления властью или служебным положением по УК РСФСР 1960 г. могла выражаться в действиях, не связанных с нарушением виновным тех или иных обязанностей по службе, но совершенных им с использованием служебного положения и связанных с ним фактических возможностей¹¹⁷. Такая формулировка понима-

¹¹⁵Коржанский Н.И. Понятие должностного лица // Советская юстиция. 1970. № 21. С. 10 - 11. Такое предложение вызвало ряд критических замечаний ряда авторов: см., напр. Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. М., 1975. С. 33.

¹¹⁶ Новое уголовное право России: учебное пособие. Особенная часть / под ред. Н.Ф. Кузнецовой. М., 1996. С. 323.

¹¹⁷ Комментарий к Уголовному кодексу РСФСР / отв. ред. Г.З. Анашкин, И.И. Карпец, Б.С. Никифоров. М. 1971. С. 365; Сахаров А.Б. Ответственность за должностные преступления по советскому уголовному праву. М., 1956. С. 55; Соловьев В.И. Борьба с должностными преступлениями, обманом и приписками. С. 64.

лась неоднозначно в теории уголовного права¹¹⁸.

Обращаясь к составу, предусмотренному ст. 170 УК, Верховный Суд СССР подчеркивал, что здесь предполагается совершение лицом действий, противоречащих служебным интересам, в результате которых государственным или общественным интересам причинен существенный вред¹¹⁹. С субъективной стороны преступные действия должностного лица, допустившего злоупотребление властью или служебным положением, могут характеризоваться только умышленной виной. Значительная часть ученых исходила из того, что вина в этом составе двойная¹²⁰. Представляется весьма существенным напоминание Верховного Суда РСФСР о том, что для состава злоупотребления помимо других признаков необходимо установить наличие корыстной цели¹²¹.

Ответственность за провокацию взятки и посредничество уже не предусматривалась (последняя была восстановлена в 1962 г.). Ответственность за получение взятки в новом УК была установлена статьей 173, по сравнению с предыдущим Уголовным кодексом диспозиция основного состава изменений не претерпела. Введены новые квалифицирующие признаки: «по предварительному сговору группой лиц, или неоднократно, или сопряженные с вымогательством взятки, либо получением в крупном размере (ч. 2); «должностным лицом, занимающим ответственное положение, либо ранее судившимся за взяточничество» (ч. 3). Размер предмета получения взятки значения не имел. В научной литературе писали, что когда размеры взятки

¹¹⁸В.Ф. Кириченко писал: «в интересах укрепления законности следует исключить возможность привлечения к уголовной ответственности за злоупотребление властью или служебным положением должностных лиц, использующих свой авторитет для совершения преступных действий в других организациях... не находящихся в такой зависимости ... которая обуславливает возможность дачи распоряжений или указаний» (Кириченко В.Ф. Некоторые вопросы ответственности за злоупотребление властью или служебным положением // Советская юстиция. 1965. № 4. С. 12). С ним солидаризировались М.Д. Лысов (Ответственность должностных лиц по советскому уголовному праву. Казань, 1972. С. 110), Б.В. Здравомыслов (Должностные преступления. С. 15).

¹¹⁹ Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 23.02.1966 по делу А. // Бюллетень Верховного суда СССР. 1966. № 3. С. 12.

¹²⁰Смолицкий Г.Р. Должностные преступления. М., 1947. С. 18-19; Меньшагин В.Д., Вышинская З.А. Советское уголовное право: учебник для юридических школ. М., 1950. С. 371; Слуцкий И.И. Ответственность за исполнение незаконного приказа по советскому уголовному праву // Учен. зап. ЛГУ. 1953. № 151. Вып. 4. С. 231-236

¹²¹ Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РСФСР от 12.02.1965 по делу Ф. // Бюллетень Верховного Суда РСФСР. 1965. № 7. С. 6.

ничтожны, не исключена возможность признания действия малозначительным¹²². По вопросу об эквивалентности действий за взятку в литературе не было единого мнения: следует ли признать действия сугубо конкретными¹²³ или возможно также попустительство или общее благоприятствование за взятку¹²⁴. 31 июля 1962 г. Пленум Верховного Суда СССР (постановление № 9 «О судебной практике по делам о взяточничестве», утратило силу в 1977 г.) подтвердил, что ответственность за получение взятки могут нести лишь должностные лица.

Невыполнение обязанностей (бездействие власти) и недобросовестное или небрежное к ним отношение (халатность) получили значение не самостоятельных составов, а признаков единого состава (халатности). В связи с выделением главы «Преступления против правосудия», в числе должностных преступлений не упоминалось о вынесении неправосудного приговора, незаконном задержании и приводе, принуждении к даче показаний и др. Исключена норма, предусматривавшая ответственность за дискредитацию власти. Состав присвоения, растраты и хищения путем злоупотребления служебным положением был вновь помещен в главу о преступлениях против собственности.

Итак, следует отметить, что по мере развития государственного строя развивалась система мер, связанная с противодействием преступлениям должностных лиц. Развитие этих норм напрямую связано с изменением государственно-политического строя. Особенности этого строя отражаются на характере преступлений данной группы. Трудно назвать нынешние социально-экономические и политические реалии преходящим понятием «изменения» в то или иное качество, если не связывать его с одним изменением - переходом к правовому государству, значит в самый раз возникает необходимость констатировать сегодняшнюю общественную жизнь как «изменение»,

¹²² В.Ф. Кириченко. Курс советского уголовного права. М., 1971. Т. 6. С. 59.; Н.С. Лейкина. Курс советского уголовного права. Часть особенная. Л., 1978. Т. 4. С. 285.

¹²³ В.Д. Меньшагин. Советское уголовное право. Особенная часть. М., 1971. С. 300; Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. С. 134.

¹²⁴ Курс советского уголовного права. Часть особенная. Л., 1978. Т. 4. С. 288.

и должностные преступления в данный исторический период могут быть рассматриваемы как деликты, представляющие, особую опасность для государства, общества, отдельных граждан и требующие усиленные меры уголовно-правовой борьбы. Высокая степень общественной опасности преступлений, совершаемых должностными лицами, особым слоем людей, профессионально занимающихся управлением, персонифицированным властным органом государства, являющимся первым и самым важным признаком государства¹²⁵, была отмечена еще несколько веков назад учеными-философами. Ш. Монтескье писал: «... Известно уже по опыту веков, что всякий человек, обладающий властью, склонен злоупотреблять ею, и он идет в этом направлении, пока не достигнет положенного ему предела»¹²⁶. «Государственное устройство, - утверждал Аристотель, - означает то же, что и порядок государственного управления, последняя же олицетворяется верховной властью. И когда один человек или немногие, или большинство правят, руководствуясь общественной пользой, естественно, такие виды государственного устройства являются правильными, а те при которых имеются выгоды либо одного лица, либо немногих, являются отклонениями»¹²⁷.

В тот или иной период развития государства законодатель прибегал не только к мерам уголовных репрессий. Надлежащее создание условий государственной службы предопределяло средства для борьбы с преступлениями должностных лиц, и, соответственно, преступность должностных долго будет носить характер «бытового явления», если нет подкрепления мерам уголовно-правового воздействия.

Многовековая история развития норм, предусматривающих уголовную ответственность лиц, обязанных действовать от имени государства в угоду общественным интересам и употребляющим во зло свои полномочия свидетельствует о стремлении законодателя представить многочисленные случаи злоупотреблений властью или служебными полномочиями, как единый более

¹²⁵ Спиридонов Л.И. Теория государства и права. СПб., 1999. С. 301, С. 20.

¹²⁶ Монтескье Ш. Избранные сочинения. М., 1955. С. 289.

¹²⁷ Аристотель. Политика. Сочинения в 4-х т. М., 1983. Т. 4. С. 457.

или менее развитый юридический институт. Его основанием является наказание специального субъекта за те преступления, которые могут быть совершены благодаря его служебному положению, с его превышением и вопреки охраняемым законом интересам. Однако, не всегда действуя в угоду только чистоте общетеоретических конструкций, в различные периоды истории российской государственности появляются общие должностные преступления, к которым можно отнести превышение, бездействие власти, взяточничество и служебный подлог, и, так называемые специальные, наличие которых обуславливалось общеполитическими и социально-экономическими тенденциями, стремлением законодателя установить повышенную ответственность должностных лиц за общеуголовные деликты.

Необходимо отметить, что современный Уголовный кодекс сохранил указанные тенденции, восприняв как общие преступления, так и установив нормы, являющиеся совершенно новыми. Естественно, наличие новых форм преступной деятельности требует ответной реакции со стороны права. Но является ли панацеей наличие многочисленных уголовно-правовых норм или установление высоких санкций? Уголовное воздействие не восстанавливает нарушенного отношения, к нему следует прибегать в крайних случаях, и не лучше ли было бы уголовному закону воспринять то лучшее, что выработала история.

1.3 Становление современного института уголовной ответственности за должностные преступления в 90-х гг. XX в.

Начатые во второй половине 1980-х годов экономические реформы, принципиальное изменение политических институтов и государственной идеологии привели к иному взгляду на должностное лицо. Реформирование экономической и политической системы российского общества выявили ограниченность системы должностных преступлений, и в частности - понятия должностного лица. В условиях монолитного советского общества все социальные образования (общественные организации, профессиональные союзы) рассматривались как звенья государственного аппарата. Признание

их управленцев должностными лицами в полной мере соответствовало специфике социалистической экономической и политической системы. Однако с началом формирования в стране частного сектора экономики новый класс управленцев оказался фактически вне поля уголовно-правового воздействия.

Точкой отсчета переходного периода в эволюции понятия должностного лица можно считать 26.05.1988 г., когда был принят Закон СССР «О кооперации в СССР».¹²⁸ Фактически именно этот закон заложил основы частного предпринимательства, но формально кооператив рассматривался как общественная социалистическая организация. Подобный «двойной» стандарт гражданского законодательства предоставил возможность судебным следственным органам рассматривать управленцев кооперативов в качестве должностных лиц. Так, Верховный Суд СССР признал председателя жилищно-строительного кооператива должностным лицом.¹²⁹ Эта практика была подтверждена и в п.2 постановления Пленума Верховного Суда СССР №4 от 30.03.1990 г. «О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышении власти или служебных полномочий, халатности и должностном подлоге»¹³⁰, в котором руководители кооперативных организаций были названы в одном ряду с руководителями государственных и общественных предприятий.

Форсирование экономических реформ еще более обострило ситуацию. Появившиеся после кардинального изменения гражданского законодательства (Закон РСФСР «О собственности»¹³¹ 1990 г., Закон РСФСР «О предприятиях и предпринимательской деятельности» 1990 г.) предприятия новых организационно-правовых форм (индивидуальное частное предприятие, акционерное общество, товарищество с ограниченной ответственностью и другие) оказались вне пределов сферы действия норм о должностных преступлениях. Пробелы законодательного регулирования восполнялись расширительным толкованием уголовного закона, предложенным Верховным

¹²⁸ Ведомости Верховного Совета СССР. 1988. Ст. 22. Ст. 355.

¹²⁹ Бюллетень Верховного Суда РСФСР. 1992. № 4. С. 7 - 8.

¹³⁰ Бюллетень Верховного Суда СССР. 1990. № 3.

¹³¹ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 30. Ст. 416.

Судом СССР в постановлении «О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышении власти или служебных полномочий, халатности и должностном подлоге». Правоприменитель аргументировал свою позицию следующим образом: так как участниками кооперативов, акционерных обществ, товариществ является несколько человек, то данные организации являются объединениями граждан, то есть общественными объединениями.¹³² Всякий производственный коллектив и общественное объединение имеют управленческие структуры, а лица, в них работающие, осуществляют функции по руководству другими людьми (организационно-распорядительные) и (или) управляют имуществом организации (административно-хозяйственные функции). Ссылаясь на это обстоятельство, суды принимали решения об ответственности руководителей различного рода коммерческих негосударственных организаций по статьям о должностных преступлениях, как и управленческих работников государственных и общественных организаций, учреждений, предприятий. Так, председатель арендного производственно-коммерческого предприятия «Продтовары» С. была осуждена по ст. 173 УК РСФСР за получение взятки за содействие выгодной реализации мандаринов. Определением Судебной коллегии Верховного Суда РСФСР приговор был признан законным, поскольку, как указала коллегия, С. осуществляла руководство трудовым коллективом и имела полномочия по распоряжению имуществом предприятия.¹³³

Подобная практика признания управленцев всех предприятий и организаций независимо от организационно-правовой формы и формы собственности должностными лицами продолжалась до 1994 года, когда с подачи Генеральной Прокуратуры Верховный Суд РФ отменил ряд приговоров и прекратил дела за отсутствием состава преступления в отношении председателя кооператива, генерального директора акционерного общества, директора товарищества с ограниченной ответственностью, директора арендного

¹³²Яни П.С. Экономические и «служебные» преступления. М., 1997. С. 124.

¹³³Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 10. С. 8.

предприятия, управляющей отделением Сбербанка, коммерческого агента кооператива. Отмена приговоров по реабилитирующим обстоятельствам в связи с ошибочным признанием руководителей коммерческих структур субъектами должностных преступлений положила конец расширительному толкованию примечания к ст. 170 УК РСФСР.

В связи с этим остро встала проблема реформирования законодательства об ответственности за преступления по службе, поскольку управленческие работники коммерческих организаций нередко совершали общественно опасные деяния, требующие уголовно-правового реагирования.

Первая попытка решить вопрос дифференциации ответственности должностных лиц и иных служащих была предпринята в проекте Уголовного Кодекса России, подготовленном рабочей группой Министерства Юстиции РФ в 1991-1992 гг.¹³⁴ глава «Должностные преступления» была помещена в раздел «Преступления против государства, власти и управления». Субъектами должностных преступлений предлагалось считать: представителей власти; лиц, постоянно или временно занимающих в государственных (муниципальных) учреждениях, организациях или на предприятиях, а также на предприятиях, в имуществе которых доля государства или местного Совета народных депутатов является преобладающей, должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, и уполномоченных на совершение юридически значимых действий; лиц, занимающих должности, связанные с выполнением аналогичных обязанностей в органах территориального общественного самоуправления; представителей общественности, наделенных в установленном порядке властными полномочиями по государственному управлению. Деление лиц на должностных и служащих коммерческих структур не приобрело в первоначальном проекте УК полную завершенность. А ст. 174-3 проекта УК РФ неожиданно указывала, что должностные лица и иные служащие профессиональных союзов, общественных организаций (объединений), негосударственных хозяйствующих субъектов несут ответственность

¹³⁴Новый Уголовный кодекс // Специальный выпуск журнала Закон. 1991.

по тем же статьям и на тех же основаниях, что и государственные (муниципальные) служащие.

Представленный в 1994 году совместный проект Особенной части Уголовного Кодекса РФ Министерства Юстиции РФ и государственно-правового управления Президента РФ дифференцировал ответственность лиц, состоящих на государственной службе или службе в органах местного самоуправления, и служащих негосударственных организаций. Соответственно в проекте УК РФ появились две главы: глава «Преступления против интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления», помещенная в раздел «Преступления против государственной власти» и глава «Преступления против интересов службы на негосударственных предприятиях и организациях», помещенная в раздел «Преступления против экономики». Однако вновь дифференциация была проведена недостаточно последовательно: должностными лицами, состоящими на государственной службе или службе в органах местного самоуправления, в этой законопроектной работе признавались помимо лиц, постоянно, временно или по специальному поручению выполняющих функции представителей власти, а равно организационно-распорядительные, контрольно-ревизионные, хозяйственно-управленческие или информационные функции, также лица, состоящие на службе в смешанных предприятиях, учреждениях, организациях, в которых имеется доля государственной собственности или собственности органов местного самоуправления.

В доработанном варианте этого проекта¹³⁵, представленного на рассмотрение Государственной Думы в начале 1995 года, лица, выполняющие управленческие функции на государственных и муниципальных предприятиях, а также в организациях со смешанным капиталом, были выведены за пределы действия норм о должностных преступлениях. Таким образом, концепция о недопустимости отождествления публичной (государственной и муниципальной) службы и службы в коммерческих и некоммерческих организациях нашла свое логическое закрепление в Уголовном Кодексе РФ 1996

¹³⁵ Уголовный Кодекс Российской Федерации. Проект // Российская газета. 25.01.1995-01.02.1995.

года.

24 мая 1996 г. Государственной Думой принят Уголовный кодекс Российской Федерации¹³⁶. Среди факторов, определявших необходимость коренной реформы уголовного законодательства, немаловажное значение имело приведение в соответствие с социально-экономическими и политическими преобразованиями, происходящими в России, тех разделов законодательства, которые предусматривали ответственность за должностные преступления, которые выделены в нем в главу 30 о преступлениях против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Должностным лицом признается представитель власти, выполняющий свои функции по специальному полномочию. Кодекс уточнил, что данные указанные функции (в отличие от УК 1960 г.) лицо может выполнять только в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных или муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Не признаются субъектами должностных преступлений лица, выполняющие подобные функции в общественных объединениях, партиях, коммерческих структурах, совместных предприятиях. В связи с появлением ст. ст. 201, 204 не признается субъектом преступлений главы 30 лицо, выполняющее указанные функции в государственных, муниципальных предприятиях. Тем самым прекращены споры о возможности совершения должностного преступления лицом, обладающим указанными функциями в смешанных предприятиях¹³⁷. Статьи 260, 261 УК РСФСР 1960 г. исключены, и ответственность указанных в данных статьях субъектов отныне наступает по ст. ст. 285, 286 и 293 и другим статьям данной главы УК РФ¹³⁸. В квалифицированных составах статей 285, 286, 287 УК РФ установлена повышенная от-

¹³⁶ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 17.04.2017) // Собр. законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954

¹³⁷ Яни П.С. Преступления по службе: закон еще не принят, но вопросы уже появились // Российская юстиция. 1994. № 8. С. 49.

¹³⁸ Ст. 261 помимо других форм совершения данного преступления устанавливала ответственность за бездействие власти, данное понятие не воспроизведено новым УК.

ветственность лиц, занимающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации¹³⁹. Часть 2 примечания к ст. 285 дает разъяснение указанных понятий. Наравне с должностными лицами несут ответственность за служебный подлог (ст. 292 УК) государственные служащие и служащие в органах местного самоуправления.

Новая редакция нормы об ответственности за злоупотребление должностными полномочиями исключает уголовную ответственность за использование должностным лицом авторитета занимаемой должности, служебных полномочий¹⁴⁰. Обязательным признаком объективной стороны злоупотребления должностными полномочиями стало наличие общественно опасного последствия в виде существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Новый УК заменил понятие «вреда» на менее конкретное «нарушение». Поэтому возникают вопросы о содержании понятия «нарушение» и о критериях существенности нарушений в ст. 285, 286 УК.

Статья 286 УК 1996 г., устанавливающая ответственность за превышение должностных полномочий исключила такой квалифицирующий признак как «превышение власти, если оно сопровождалось мучительными и оскорбляющими личное достоинство потерпевшего действиями».

Новый Уголовный кодекс определил предмет взятки: в виде «денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера», в отличие от прежнего Кодекса более конкретно определен эквивалент со стороны должностного лица за взятку, как «действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию),

¹³⁹ Следует отметить, что в предшествовавшем Кодексе аналогичный по характеру отягчающий признак «ответственное положение» должностного лица предусматривался только в ст. 173.

¹⁴⁰ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Общая часть / под ред. Ю.И. Скуратова и В.М. Лебедева. М., 1996. С. 439.

а равно за общее покровительство или попустительство по службе». Таким образом, должностное лицо может использовать не только предоставленные ему законом полномочия, но и авторитет занимаемой должности. Ч. 2 ст. 290 воспроизвела дореволюционное мздоимство и лихоимство, и ответственность наступает за получение взятки должностным лицом взятки за незаконные действия (бездействие). В ч. 3 ст. 290 дополнено определение субъекта преступления. Определен крупный размер взятки в примечании к ст. 290.

Включен ряд новых составов: «отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию Российской Федерации или Счетной палате Российской Федерации» (ст. 287 УК), «присвоение полномочий должностного лица» (ст. 288 УК), «незаконное участие в предпринимательской деятельности» (ст. 289 УК).

Ответственность за присвоение полномочий должностного лица была предусмотрена УК 1960 г. в главе «Преступления против порядка управления». Уголовный кодекс устанавливал ответственность за «Самовольное присвоение звания или власти должностного лица, сопряженное с совершением на этом основании каких-либо общественно опасных действий». Включение данной нормы теперь в указанную главу вряд ли можно считать оправданным: она не имеет общих признаков с другими составами преступлений (ст. ст. 285, 286, 287, 289, 290, 292 УК РФ), которые могут быть совершены должностным лицом умышленно с использованием своего должностного положения, видовые объекты преступлений, предусмотренных статьями глав 30 и 32 практически схожи, эти преступления посягают на порядок управления (за некоторыми исключениями, установленными для гл. 30 УК (см. § 2 гл. 2 настоящей работы) ¹⁴¹.

Уголовный Кодекс Российской Федерации 1996 года, вступивший в действие 01.01.1997 года, дифференцировал ответственность лиц, состоящих

¹⁴¹ Сама норма не рассматривается т.к. не входит в предмет исследования. Также не рассматривается генезис норм, относящихся к группе специальных и альтернативно-должностных составов преступлений ввиду невозможности охватить в рамках настоящей работы столь обширный вопрос, поэтому, резюмируя их подчиненность по отношению к общим составам, некоторые из них лишь упоминаются.

на государственной службе или на службе в органах местного самоуправления, и иных служащих. Соответственно в УК РФ появились две главы: глава 23 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях», помещенная в раздел 8 «Преступления против экономики», и глава 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» - в разделе 10 «Преступления против государственной власти».

Должностное лицо в УК РФ 1996 г. вплоть до изменений, внесенных Федеральным законом от 13 июля 2015 года № 265-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» рассматривалось как лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющие организационно- распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Если сравнить приведенное определение должностного лица с аналогичным понятием, имевшимся в УК РСФСР (примечание к ст. 170), то с содержательной точки зрения изменений практически не произошло. Из анализа уголовного законодательства, а также судебной практики на протяжении последних почти восьмидесяти лет становится совершенно очевидным, что построение дефиниции должностного лица на основе содержательных критериев - единственно правильный путь определения столь сложного понятия.

Сравнивая дефиниции должностного лица, данные в уголовных законах России 1960 и 1996 гг., в разрезе выделенных выше особенностей можно отметить следующее.

Определение должностного лица по уголовному закону РСФСР также было помещено в главе, предусматривающей ответственность за должностные преступления, и содержало оговорку, что имеет в виду только субъекта,

упоминаемого в главе седьмой УК РСФСР, в которой оно расположено.

Представляет определенный интерес и такой вопрос: насколько целесообразно размещать законодательную дефиницию должностного лица в примечании к статье, а не в самой норме. Так, М.С. Поройко полагает, что следует эту дефинитивно-обязывающую по своей сути норму предпослать норме соответствующего профиля, исключив само примечание¹⁴². Вряд ли это целесообразно. Ведь должностное лицо как специальный субъект преступления характеризуется именно своей всеобщностью, в том смысле, что любой видовой объект, как он определяется в отдельных главах УК РФ, может пострадать от преступных действий этого субъекта, всегда совершаемых в рамках специфических для него форм. Так, если разместить определение должностного лица, согласно высказанному предложению, в диспозиции ст. 285 УК РФ, то: во-первых, это чрезмерно перегрузит конструкцию данной уголовно-правовой нормы, а во-вторых, сделает невозможным распространить определение должностного лица на другие нормы уголовного закона, в которых оно предусмотрено в качестве специального субъекта преступления. Как нам представляется, наличие законодательного определения должностного лица в примечании к статье, а не в самой уголовно-правовой норме направлено на то, чтобы способствовать единообразному его пониманию при реализации закона.

Что касается основного критерия определения понятия должностного лица, то в УК РСФСР в качестве такового использовались и функции, и обязанности, выполняемые работником. В этой дефиниции отсутствовало четкое разграничение между терминами «функции» и «обязанности». Между тем, современная юридическая наука достаточно четко разграничивает эти понятия. При описании понятия должностного лица в действующем УК РФ законодатель использует в качестве основного критерия только термин «функции», что представляется логичным.

Изучение юридической литературы, а также судебно-следственной

¹⁴²Поройко, М.С. Обязывающие и управомочивающие нормы в уголовном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2000. С. 18 - 19.

практики показывает, что наличие законодательного определения должностного лица не исключает, однако, неясности при решении вопросов отнесения тех или иных лиц к числу должностных в конкретных случаях. В связи с этим большое значение приобретает раскрытие характера функций должностного лица, указанных в уголовном законе.

Для исключения достаточно распространенных случаев необоснованного осуждения различных категорий работников за должностные преступления Пленумом Верховного Суда РФ было принято Постановление от 10 февраля 2000 г., где была сделана попытка раскрыть содержание рассматриваемых функций. «К административно-хозяйственным функциям, — говорилось в нем, — могут быть, в частности, отнесены полномочия по управлению или распоряжению имуществом и денежными средствами..., а также совершение иных действий: принятие решений о начислении заработной платы, премий, осуществление контроля за движением материальных ценностей, определение порядка их хранения и т.п.»¹⁴³.

Следует отметить, что высший судебный орган страны не отошел от традиционного истолкования административно-хозяйственных функций. Вместо того, чтобы разработать общие, относящиеся ко всем должностным лицам данной категории функции, в постановлении, так же как и в специальной литературе, перечисляются лишь отдельные разновидности полномочий.

Поскольку такое разъяснение встретило критику среди правоприменителей, ученых, занимающихся исследованием института должностных преступлений, дальнейшее развитие функций и определение должностного лица получило в современной редакции уголовного законодательства и разъяснениях Верховного Суда РФ.

¹⁴³Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2000 № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» (в ред. от 22.05.2012). Утратил силу. // Российская газета. 2000. 23 февраля. № 38.

2 СОВРЕМЕННЫЙ ИНСТИТУТ ДОЛЖНОСТНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

2.1 Понятие должностного лица по действующему уголовному законодательству

Специальным субъектом большинства должностных преступлений, входящих в главу 30 УК РФ, выступает должностное лицо. Это является основной отличительной особенностью преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Должностное лицо как специальный субъект занимает особое положение. Будучи одним из видов специального субъекта, должностное лицо характеризуется именно своей всеобщностью в том смысле, что любой видовой объект, как он определяется в отдельных главах УК, может пострадать от преступных действий этого субъекта, всегда совершаемых в рамках специфических для него форм. Поэтому понятие должностного лица - одно из основополагающих понятий не только в системе преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, но и в уголовно-правовой науке в целом.

Понятие и признаки должностного лица как специального субъекта преступлений закреплены в Примечании 1 к ст. 285 УК РФ. Федеральным законом от 13.07.2015 г. № 265-ФЗ в указанное Примечание были внесены изменения (вступили в силу с 24.07.2015 г.). С учетом этих изменений к должностным лицам стали относиться не только лица, осуществляющие функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях,

государственных компаниях, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации, но и лица, осуществляющие функции в государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям.

Отметим, что содержание функции власти, а следовательно, и характер действий представителя власти определяются кругом задач, стоящих перед тем государственным органом, который он представляет¹⁴⁴.

Под лицами, занимающими государственные должности Российской Федерации, в рамках УК РФ понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

Под лицами, занимающими государственные должности субъектов Российской Федерации, понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые конституциями или уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

В качестве главы органа местного самоуправления может выступать только глава муниципального образования, под которым следует понимать высшее должностное лицо муниципального образования, наделенное Уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (ст. 36 ФЗ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»).

Согласно примечанию к ст. 318 УК РФ представителем власти в рамках Уголовного кодекса РФ признается должностное лицо правоохранительного или контролирующего органа, а также иное должностное лицо, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отно-

¹⁴⁴Алексеев И.А. К вопросу об отличиях муниципально-правовой ответственности от иных видов юридической ответственности // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 9. С. 40 - 45.

шении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости.

Помимо представителей власти, к должностным лицам закон относит и лиц, выполняющих организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в указанных в законе органах, учреждениях, корпорациях и т.д.¹⁴⁵.

Так, в качестве иллюстрации можем привести случай осуждения доцента Курганского государственного университета. Курганским областным судом Макаров был осужден и признан виновным в неоднократном получении взяток от студентов заочного факультета Курганского государственного университета. В кассационных жалобах осужденный и его адвокат просили об отмене приговора и прекращении производства по делу за отсутствием события и состава преступления, так как, по их мнению, преподаватель университета не является должностным лицом, то есть субъектом должностного преступления. Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ жалобу оставила без удовлетворения, указав следующее: Макаров, работая доцентом кафедры, как преподаватель был наделен правом принятия экзаменов от студентов. Несдача студентом экзамена, то есть получение неудовлетворительной оценки, влекла определенные правовые последствия - он не допускался к следующей сессии, не переводился на следующий курс, не получал официального вызова на сессию, следовательно, не имел права на оплачиваемый учебный отпуск и, кроме того, мог быть отчислен из вуза. Экзаменационные ведомости, листы, зачетные книжки студентов являются официальными документами, на основании которых принимаются решения о переводе студентов на следующий курс, а в итоге - о допуске к дипломной работе. Поскольку Макаров выполнял свои обязанности в государственном учебном заведении, он являлся должностным лицом, наделенным организационно-распорядительными функциями, а значит, и субъектом должностного преступления¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Бриллиантов А.В. Уголовное право России. Части общая и особенная. М.: Проспект, 2015.

¹⁴⁶ Упоров И. От понятия «мздоимства» к понятию «взятка» // Российская юстиция. 2001. № 2. С. 65.

Однако складывающаяся судебная практика, признающая преподавателей учебных заведений должностными лицами по признаку выполнения ими организационно-распорядительных функций в момент принятия экзаменов и зачетов, вызывает неоднозначную реакцию в научных кругах. Так, В.Н. Григорьев считает, что выводы Верховного Суда РФ по делу Макарова несостоятельны, поскольку ни одно из указанных последствий (допуск к сессии, перевод на следующий курс, отчисление из вуза) не находится в прямой причинной связи с фактом несдачи экзамена. Такая позиция представляется весьма спорной. Рассмотрим первый вариант, когда преподаватель учебного заведения наделен правом принятия зачета. Несдача студентом зачета автоматически влечет за собой такое юридическое последствие как обязанность этого студента пересдать зачет. Отсутствие в зачетной книжке и ведомости указания о том, что студент сдал зачет, является основанием для недопущения его к сессии, то есть к сдаче экзаменов. Таким образом, причинная связь «несдача зачета - недопуск к сессии» очевидна. Рассмотрим теперь второй вариант, когда преподаватель учебного заведения наделен правом принятия экзамена. Опять-таки несдача экзамена (получение неудовлетворительной оценки) влечет за собой обязанность студента пересдать экзамен. Отсутствие в экзаменационной ведомости и зачетной книжке указания о том, что студент сдал экзамен, является основанием для отчисления студента из учебного заведения. И хотя решение об отчислении принимается руководителем учебного заведения, необходимо помнить о том, что факт несдачи экзамена конкретному преподавателю является отправной точкой для принятия решения по делу. Таким образом, причинная связь «несдача экзамена - отчисление из учебного заведения» также очевидна. Ввиду изложенного мы не можем согласиться с точкой зрения В.Н. Григорьева, полагающего невозможным признать преподавателей учебных заведений должностными лицами в период принятия ими экзаменов и зачетов.

Наряду с понятием должностного лица законодатель употребляет и дефиницию «иностранное должностное лицо».

Под иностранным должностным лицом понимается любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия; под должностным лицом публичной международной организации понимается международный гражданский служащий или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени¹⁴⁷.

Необходимо отметить, что на практике вызывает затруднение вопрос о признании возможными субъектами должностных преступлений лиц, которые хотя и не назначены на соответствующие должности, но фактически выполняют функции должностного лица¹⁴⁸. В соответствии с примечанием к ст. 285 УК РФ они могут признаваться должностными, если выполняют организационно-распорядительные или административно-хозяйственные обязанности, а также функции представителей власти по специальному полномочию.

Под организационно-распорядительными функциями следует понимать полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий и т.п.¹⁴⁹.

Как административно-хозяйственные функции надлежит рассматривать полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом и (или) денежными средствами, находящимися на балансе и (или) бан-

¹⁴⁷ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 03.12.2013) "О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях" // Российская газета. 2013. 17 июля. № 154.

¹⁴⁸ Греков К.А. Квалификация преступлений, совершаемых путем превышения должностных полномочий: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2007. С. 206.

¹⁴⁹ Лебедев В.М. Комментарий к Уголовному кодексу РФ. 14-е изд. М., 2014.

ковских счетах организаций, учреждений, воинских частей и подразделений, а также по совершению иных действий (например, по принятию решений о начислении заработной платы, премий, осуществлению контроля за движением материальных ценностей, определению порядка их хранения, учета и контроля за их расходом).

Следует обратить внимание на то обстоятельство, что если лицо, назначенное на должность с нарушением требований или ограничений, установленных законом или иными нормативными правовыми актами к кандидату на эту должность (например, при отсутствии диплома о высшем профессиональном образовании, необходимого стажа работы, при наличии судимости и т.п.), из корыстной или иной личной заинтересованности использовало служебные полномочия вопреки интересам службы либо совершило действия, явно выходящие за пределы его полномочий, повлекшие существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, то такие действия следует квалифицировать соответственно как злоупотребление должностными полномочиями либо как превышение должностных полномочий¹⁵⁰.

В Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства, должностные лица, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющие организационно-распорядительные и (или) административно-хозяйственные функции, могут являться начальниками по служебному положению и (или) воинскому званию.

Отметим, что не являются должностными лицами работники, исполняющие сугубо профессиональные или технические обязанности (например, секретари, работники юридического отдела, архива, канцелярии и т.д.). Однако некоторые категории работников могут признаваться должностными лицами, если наряду с профессиональными или техническими обязанностями

¹⁵⁰ Лебедев В.М. Комментарий к Уголовному кодексу РФ. 14-е изд. М., 2014. С. 275.

на них в установленном порядке возложено выполнение организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций¹⁵¹.

Таким образом, если предыдущая редакция 2007 г. включила в число должностных лиц тех, которые осуществляют определенные функции в государственных корпорациях и государственных компаниях, то действующая редакция пошла по пути расширения перечня коммерческих организаций с государственной и муниципальной формами собственности, в которых функции могут осуществляться должностными лицами.

Необходимо отметить, что на момент принятия действующего УК РФ законодатель исходил из принципиально иной концепции, отграничивая сферу государственной власти и местного самоуправления от сферы коммерческой деятельности. В начальной редакции Примечания 1 к ст. 285 УК РФ лица, выполняющие управленческие функции в любой коммерческой организации, независимо от формы собственности, не были указаны. И лица, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в коммерческих организациях, в том числе с государственной (федеральной и региональной) и муниципальной формами собственности, не являлись должностными.

Можно заметить, что действующая редакция Примечания 1 к ст. 285 УК РФ все больше приближает понятие должностного лица к тому, которое было предусмотрено в Уголовном кодексе РСФСР 1960 г. Так, в примечании к ст. 170 УК РСФСР было предусмотрено, что «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, ор-

¹⁵¹ Там же. С.276.

ганизациях и на предприятиях по специальному полномочию»¹⁵².

Но в УК РСФСР не было указания на вид (по форме собственности) учреждений, организаций и предприятий и не было такого ограничительного определения должностного лица. Понятие «должностное лицо» было сформулировано в максимально обобщенном виде и не содержало ненужной детализации и конкретизации. Казуистичность при формулировании положений уголовного закона противоречит устоявшимся правилам и приемам юридической техники. Изменения, внесенные в Примечание 1 к ст. 285 УК РФ, вызывают все больше вопросов и создают пробелы и противоречия в уголовном законе, усиливают несогласованность уголовно-правовых норм и норм иных отраслей права, содержащихся в регулятивном законодательстве.

Так, например, изменения в Примечание 1 к ст. 285 УК РФ содержат указание на лиц, осуществляющих функции в государственных корпорациях и государственных компаниях. Общие положения, определяющие статус таких организаций, содержатся в Федеральном законе от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «О некоммерческих организациях», согласно которому и государственные корпорации, и государственные компании являются формами некоммерческих организаций. Государственной корпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного вноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Государственная корпорация создается на основании федерального закона¹⁵³.

Государственной компанией признается некоммерческая организация, не имеющая членства и созданная Российской Федерацией на основе имущественных взносов для оказания государственных услуг и выполнения иных функций с использованием государственного имущества на основе доверительного управления. Государственная компания создается на основании фе-

¹⁵² В ред. Указа Президиума ВС РСФСР от 03.12.82 // ВВС РСФСР. 1982. № 49. Ст. 1821.

¹⁵³ Федеральный закон "О некоммерческих организациях" от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 19.12.2016). Статья 7.1. «Государственная корпорация». // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

дерального закона¹⁵⁴.

Таким образом, лица, выполняющие организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в государственных корпорациях и государственных компаниях, которые относятся к некоммерческим организациям, являются должностными. Но существуют и другие некоммерческие организации, созданные для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций, а также для оказания государственных услуг и выполнения иных функций с использованием государственного (и муниципального) имущества. И вопрос о статусе лиц, выполняющих организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в таких организациях, вызывает определенные проблемы.

Закон «О некоммерческих организациях», кроме государственных корпораций (такими являются Ростех, Росатом, Роскосмос) и государственных компаний (Российские автомобильные дороги), предусматривает также следующие формы некоммерческих организаций:

- общественные и религиозные организации (объединения) (ст. 6);
- общины коренных малочисленных народов Российской Федерации (ст. 6.1);
- казачьи общества (ст. 6.2);
- фонды (ст. 7);
- некоммерческие партнерства (ст. 8);
- частные учреждения (ст. 9);
- государственные, муниципальные учреждения (ст. 9.1);
- бюджетное учреждение (ст. 9.2);
- автономная некоммерческая организация (ст. 10);
- ассоциации (союзы) (ст. 11).

Если отсутствие указания в Примечании 1 к ст. 285 УК РФ на общины коренных малочисленных народов и казачьи общества объяснимо (почему в

¹⁵⁴Там же.

них нет должностных лиц), то отсутствие указания на фонды объяснить невозможно, так как всем известны государственные внебюджетные фонды, которые выполняют социально значимые функции и отчисления в которые устанавливаются федеральным законодательством.

Вопрос остается открытым в отношении таких фондов, как, например Российский научный фонд (РНФ) и Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства.

Российский научный фонд создан в целях финансовой и организационной поддержки фундаментальных научных исследований и поисковых научных исследований, подготовки научных кадров, развития научных коллективов, занимающих лидирующие позиции в определенной области науки.

Фонд является юридическим лицом, созданным Российской Федерацией в организационно-правовой форме фонда. Он не может быть признан несостоятельным (банкротом). Имущество фонда формируется за счет ежегодных имущественных взносов Российской Федерации, доходов, получаемых от деятельности фонда и использования его имущества, а также за счет добровольных имущественных взносов, пожертвований, иных не запрещенных законодательством Российской Федерации поступлений и является собственностью фонда. В качестве имущественного взноса Российской Федерации фонду передаются бюджетные ассигнования федерального бюджета, а также по решению Правительства Российской Федерации иное находящееся в федеральной собственности имущество¹⁵⁵.

В целях содействия развитию жилищного строительства и формированию рынка доступного жилья, иному развитию территорий устанавливаются особенности создания и деятельности Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства. Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства является юридическим лицом, созданным в организационно-правовой форме фонда. Имущество Фонда формируется за счет

¹⁵⁵ Федеральный закон от 02.11.2013 № 291-ФЗ «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Статьи 1, 2, 6, 7 // Собрание законодательства РФ. 2013. № 44. Ст. 5630.

ежегодных имущественных взносов Российской Федерации, доходов, получаемых от деятельности Фонда и использования его имущества, а также за счет добровольных имущественных взносов, пожертвований, иных не запрещенных законодательством Российской Федерации поступлений и является собственностью Фонда.

В качестве имущественного взноса Российской Федерации Фонду передаются бюджетные ассигнования федерального бюджета, а также по решению Правительства Российской Федерации иное находящееся в федеральной собственности имущество. Получается, что лица, осуществляющие организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в Федеральном фонде содействия развитию жилищного строительства и Российском научном фонде, не являются должностными, как и в других случаях создания юридического лица в организационно-правовой форме фонда.

Дополнениями от 13.07.2015 г. в УК РФ в Примечание 1 к ст. 285 УК РФ включено указание на государственные и муниципальные унитарные предприятия, акционерные общества, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям.

Последние изменения об акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, более или менее понятен, но тогда не понятно, почему не указаны общества с ограниченной ответственностью. Кроме унитарных государственных и муниципальных предприятий и акционерных обществ существует и такая организационно-правовая форма юридического лица, как общество с ограниченной ответственностью (ООО), учредителями которых могут быть не только физические, но и юридические лица. Учредителями ООО могут быть и Российская Федерация, и субъекты РФ, и муниципальные образования, причем их доля в уставном капитале по значимости в принятии решений ООО может быть приравнена к контрольному пакету акций, и эта доля может быть внесена в виде государственного

или общественного имущества (те же государственные фонды имеют право создавать предприятия).

Например, представительные органы муниципальных образований для совместного решения вопросов местного значения могут принимать решения об учреждении межмуниципальных хозяйственных обществ в форме закрытых акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью¹⁵⁶.

Таким образом, изменения, вносимые в Примечание 1 к ст. 285 УК РФ, содержащие признаки должностного лица, не носят системного характера, отражая только часть организационно-правовых форм юридических лиц с государственной и муниципальной формами собственности.

Кроме того, изменения от 13.07.2015 г. в Примечание 1 к ст. 285 УК РФ, касающиеся должностного лица, были внесены, а в Примечание 1 к ст. 201, в котором определены признаки лица, выполняющего управленческие функции, внесены не были. Хотя эти два примечания очень тесно взаимосвязаны. Данное примечание определяет, что «выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, в статьях настоящей главы, а также в статьях 199.2 и 304 настоящего Кодекса признается 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»¹⁵⁷.

Таким образом, указанные лица, выполняющие организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в юридических лицах, созданных в организационно-правовой форме фонда, общества с

¹⁵⁶ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 03.04.2017) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Статья 68. // Российская газета. 2003. № 202.

¹⁵⁷ Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

ограниченной ответственностью, независимо от доли государственной или муниципальной собственности в их имуществе, не могут быть признаны должностными. Они могут быть признаны только специальным субъектом преступления, предусмотренного Примечанием к ст. 201, как лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, хотя по сути цели деятельности и статус юридического лица, в котором они осуществляют организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции, не отличаются от государственных и муниципальных унитарных предприятий и акционерных обществ, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям.

2.2 Общая характеристика должностных преступлений

Общепризнанно, что под должностным преступлением понимается общественно-опасное деяние (действие или бездействие), которое совершается должностным лицом, использующим свое служебное положение вопреки интересам службы, и причиняет существенный вред правильной деятельности государственного аппарата.¹⁵⁸

Это родовое понятие, которого нет в действующем УК РФ, и признаки которого разработаны и определены в теории уголовного права.

При определении в теории понятия какого-либо явления необходимо четко сформулировать признаки, которые являются обязательными для всех без исключения видовых понятий данного рода. Целый ряд ученых много лет занимался исследованием и разработкой вопросов уголовной ответственности должностных лиц за конкретные преступления. На базе этих исследований была создана общая теория должностных преступлений, которая и определила родовые признаки этих преступлений. К ним относятся: объект посягательства - общественные отношения, регулирующие деятельность государственного аппарата; специальный субъект - должностное лицо; спо-

¹⁵⁸ Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. М. 1975. С. 48; Мельникова В.Е. Должностные преступления. М., 1985. С.5 – 6.

соб совершения преступления - использование виновным своего служебного положения. Именно совокупность указанных признаков определяет содержание должностных преступлений.

Исследование проблемы объекта преступления вообще и должностного, в частности, имеет немаловажное значение для развития науки уголовного права и правоприменительной практики. Дело в том, что «особенности объекта преступления характеризуют сущность и общественную опасность деяния, определяют всю юридическую структуру преступного деяния, способы и орудия его совершения, субъекта преступления и другие его признаки».¹⁵⁹ Социальной ценностью объекта преступления и опасностью посягательства на него определяются вид и мера наказания. Объект имеет решающее значение для определения понятия преступления. Без указания на те общественные отношения, которые поставлены под охрану уголовного закона, такое определение не может быть дано. Именно поэтому объект посягательства является основанием построения системы норм Особенной части УК. Таким образом, объект преступления позволяет объяснить сущность преступления, обосновать уголовную ответственность за совершенное деяние, правильно квалифицировать деяние, а также обосновать многие другие уголовно-правовые положения.

Перечень должностных преступлений содержится в главе 30 УК РФ "Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления" и содержит 16 статей (ст. ст. 285 - 293 УК РФ).

Вместе с тем необходимо отметить, что Уголовный кодекс РФ содержит и другие преступления, субъектами которых могут выступать должностные лица. Однако эти преступления посягают прежде всего на иные охраняемые уголовным законом общественные отношения: конституционные права и свободы граждан, интересы в сфере экономики либо интересы правосудия.

¹⁵⁹Коржанский Н.И. Развитие учения об объекте преступления в науке советского уголовного права // Становление и развитие советского уголовного законодательства. Волгоград, 1973. С.31.

Все должностные (служебные) преступления объединены в Уголовном кодексе РФ видовым объектом (осуществляемая в соответствии с законом деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и т.д.).

Вопрос о соотношении видового и непосредственного объекта в теории уголовного права является спорным. Так, Б.С. Утевский в качестве непосредственного объекта должностного преступления называл транспорт, кредитную систему, личность человека, внешнюю торговлю, имущество и так далее. Автор считал, что непосредственный объект должностного преступления может лежать в совершенно иной плоскости, чем видовой объект¹⁶⁰. В данном случае прослеживается отождествление объекта и последствий, что является неверным, поскольку объект - это общественные отношения, а последствия - есть изменения во внешнем мире, которые наступают в результате совершения деяния; они (последствия) характеризуют объективную сторону, а не объект.

В. Ф. Кириченко же считал невозможным вообще определить из текста закона непосредственный объект должностного преступления. Он писал: «...из текста закона можно установить лишь видовой объект соответствующего должностного преступления, а не непосредственный объект, то есть конкретные общественные отношения, которым был причинен ущерб, в этих случаях можно установить лишь в результате анализа особенностей данного конкретного должностного преступления»¹⁶¹, Здесь автор фактически подменяет непосредственный объект как элемент состава преступления объектом преступного воздействия. Необходимо отметить, что затем В.Ф. Кириченко изменил свою точку зрения, признав в качестве непосредственного объекта нормальную деятельность государственных органов, предприятий, учреждений, организаций.

Б. В. Здравомыслов под непосредственным объектом понимает обще-

¹⁶⁰Утевский Б.С. Общее учение о должностных преступлениях. М., 1948. С.115.

¹⁶¹ Кириченко В.Ф. Ответственность за должностные преступления по советскому уголовному праву. М., 1956. С. 20.

ственные отношения, которые составляют содержание нормальной работы отдельного звена государственного аппарата или отдельного органа, учреждения, предприятия¹⁶². Вновь речь идет об элементах государственного аппарата. Непосредственный объект отождествляется с видовым объектом и рассматривается в качестве общественных отношений, регулирующих нормальную деятельность государственных органов, учреждений, организаций, которые и являются элементами государственного аппарата.

Большинство ученых высказывают мнение о том, что непосредственные объекты должностных преступлений тождественны видовому объекту должностных преступлений. Попытка отграничить непосредственный объект от видового объекта должностного преступления ведет к надуманным абстрактным конструкциям. Так, М.Д. Лысов считает, что непосредственным объектом должностного преступления является один из видов государственной дисциплины: плановой, статистической, договорной, финансовой, штатной, хозяйственно-технической и другие, однако автор, говоря о видах государственной дисциплины, не раскрывает сущность понятия «государственная дисциплина»¹⁶³. Приведенные выше дефиниции в силу своей нечеткости, неопределенности дают основание утверждать, что видовой объект должностного преступления совпадает с непосредственным объектом должностного преступления. Поэтому непосредственным объектом должностного преступления следует признать совокупность общественных отношений, регулирующих нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений.

Резюмируя вышеизложенное, следует еще раз отметить, видовой объект должностных преступлений совпадает с непосредственным, им является совокупность общественных отношений, регулирующих нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений.

¹⁶²Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. М., 1975. С. 14 – 17.

¹⁶³ Лысов М.Д. Ответственность должностных лиц по советскому уголовному праву. Казань, 1972. С. 110 – 112.

Объективной стороне любого должностного преступления присущи такие черты как: 1) совершение деяния (действия или бездействия); 2) с использованием служебного положения; 3) вопреки интересам службы.

Должностные преступления могут быть совершены как в форме действия, так и в форме бездействия. Большинство должностных преступлений совершается в форме активных действий (злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, получение взятки и так далее). Однако возможно и пассивное поведение должностных лиц г бездействие. При этом должно быть точно установлено, входили ли действия, от совершения которых уклонился виновный, в его обязанности.

Наиболее часто действие в составе должностного преступления характеризуется как совокупность нескольких преступных актов, то есть определенная преступная деятельность. Так, для состава халатности, злоупотребления должностными полномочиями обычно характерна неоднократность, систематичность преступных действий.

Однако объективную сторону может образовывать и единичное действие при наличии других признаков, присущих должностным преступлениям.

Вопрос о содержании признака использования служебного положения в уголовно-правовой литературе до настоящего времени был дискуссионным. Одни придерживались широкого толкования, отмечая, что должностные преступления могут быть совершены в пределах служебной компетенции виновного, но могут быть и не связаны с обязанностями по службе (речь шла об использовании служебного авторитета, связей с другими должностными лицами). Другие же полагали, что состав должностного преступления есть тогда, когда лицо совершает действия в пределах служебной компетенции, в непосредственной связи с осуществлением служебных функций.

Уголовный Кодекс Российской Федерации 1996 года встал на сторону широкого толкования понятия «использование должностным лицом своего служебного положения», определив его содержание как использование слу-

жебных полномочий, использование должностного положения, покровительство и попустительство по службе. Однако некоторые авторы до сих пор в дискуссионном порядке обсуждают проблему вышеуказанной дефиниции, отмечая целесообразность ее широкой трактовки.

Под использованием служебных полномочий понимается совершение деяния в сфере служебной деятельности должностного лица и в пределах тех полномочий, которые на него возложены. Под использованием должностного положения следует понимать использование служебного авторитета, связей и возможностей, которые имеются у должностного лица благодаря его должностному положению. При этом необходимо отметить, что использование личных отношений, если они не связаны с занимаемой должностью, не может рассматриваться как использование должностного положения.

К общему покровительству по службе относятся действия, связанные с незаслуженным поощрением, необоснованным внеочередным повышением в должности, совершение других действий, не вызываемых необходимостью. К попустительству же по службе следует относить непринятие должностным лицом мер за упущения или нарушения в служебной деятельности его подчиненных, не реагирование на их неправомерные действия.

В настоящее время некоторыми учеными высказывается мнение о том, что «попустительство по службе является составной частью общего покровительства, поскольку последнее, помимо первого, включает в себя и случаи предоставления другому лицу каких-либо особых прав и преимуществ. То есть общее покровительство может выражаться не только в предоставлении лицу тех или иных прав и преимуществ, но, наряду с этим, также в попустительстве по службе». На наш взгляд, такая точка зрения является спорной, поскольку понятия «покровительство» и «попустительство» представляют собой самостоятельные дефиниции, хотя и взаимосвязанные друг с другом. Под покровительством понимаются действия должностного лица, связанные с предоставлением льгот, преимуществ и тому подобное. Под попустительством же понимается бездействие должностного лица, выражающееся в не-

реагировании на неправомерные действия подчиненных, в непринятии мер за нарушения служебной деятельности и т.п.

Следующим обязательным признаком любого должностного преступления является совершение его вопреки интересам службы. Определение содержания этого признака не вызывало разногласий среди ученых. Под совершением деяния вопреки интересам службы понимается совершение действия или бездействия, которое препятствует правильной работе тех или иных звеньев государственного аппарата, которое осуществляется не на основе и не на исполнении закона либо другого нормативного акта. Так, С. был необоснованно осужден по ч.1 ст. 170 УК РСФСР за злоупотребление служебным положением, которое выразилось в том, что С., будучи председателем комитета по физической культуре и спорту (КФиС) г. Череповца, заключал сделки с болгарской фирмой «Мираж ЕООД» на поставку продуктов питания, при этом использовал средства бюджета г. Череповца, направлявшиеся для финансирования КФиС. Однако, как было выяснено при рассмотрении дела по протесту Председателя Верховного Суда РФ, С. не совершал никаких действий, противоречащих интересам службы и руководимого им спорткомитета. Деятельность С. по изысканию дополнительного внебюджетного финансирования денежных средств из коммерческих предприятий фактически соответствовала уставу спорткомитета, одним из источников финансирования которого является внебюджетное финансирование, доходы от предпринимательской деятельности. Право председателя спорткомитета заключать договоры с коммерческими организациями прямо предусмотрено должностной инструкцией председателя спорткомитета. Таким образом, С. не нарушил ни служебную инструкцию, ни положение о спорткомитете (нормативные документы), а также не совершил действия, противоречащие интересам спорткомитета, то есть в его поведении отсутствует признак совершения деяния вопреки интересам службы.

Рассмотренные признаки (совершение деяния (действия или бездействия) с использованием служебного положения вопреки интересам службы)

являются обязательными для всех должностных преступлений. Вместе с тем характеристика объективной стороны будет неполной без анализа последствий и без анализа причинной связи между должностным преступлением и наступившими последствиями. Эти признаки являются необходимыми в так называемых материальных составах преступлений, то есть таких, которые считаются оконченными с момента наступления общественно-опасных последствий.

На практике часто приходится сталкиваться с необходимостью разрешения вопроса о том, является ли в данном конкретном случае вред существенным или несущественным, и как в зависимости от этого оценивать деяние: как преступное либо не преступное. Если наступивший вред несущественный, деяние относится к числу должностных проступков, а не преступлений. Таким образом, существенность вреда является одним из основных признаков материального состава должностных преступлений.

Однако какой вред считать существенным, как определить, является ли он таковым, в законе на этот счет нет указаний. Неразрешенным оказался данный вопрос и в теории, что создает большие трудности для практики и выработке четких критериев разграничения должностного преступления и проступка.

Существенный вред применительно к должностным преступлениям имеет качественно различный характер и разнообразные виды и формы проявления. Среди форм и видов общественно-опасных последствий должностных преступлений выделяют: имущественный вред, нарушение деятельности отдельного звена государственного аппарата, нарушение законных прав и интересов граждан, совершение вследствие должностного злоупотребления другого преступления самим виновным или другими лицами (хищение, взятка, подлог).

Для привлечения должностного лица к уголовной ответственности достаточно установить, что вследствие его незаконных действий наступило какое-либо одно из перечисленных последствий. Чаще всего к ответственности

привлекаются должностные лица, причинившие материальный ущерб государству либо частному лицу. В этом случае при решении вопроса о привлечении лица к уголовной ответственности практические работники должны знать, какой материальный ущерб считать существенным.

Однако, решая вопрос об уголовной ответственности при сумме вреда менее указанных сумм, необходимо учитывать не только материальный ущерб, но и наличие иного, нематериального, вреда. Как верно отмечает А.В. Галахова, понятие «существенный вред» может характеризовать следствие с количественной (размеры вреда) и качественной (оценка важности нарушенных интересов) сторон. Иными словами, при определении существенности вреда необходимо учитывать не только материальный вред, но и нематериальный. Так, С., работая в должности главного контролера-ревизора КРУ МФ в Ставропольском крае, была привлечена к ответственности по ч.1 ст.286 УК РФ. Действия ее были расценены как превышение должностных полномочий, причинившее вред государственным интересам, выразившийся в подрыве авторитета контрольных органов. Таким образом, содержание понятия существенного вреда значительно шире понятия материального ущерба.

Исходя из этого, мы считаем, что существенный вред от должностных преступлений государственным или муниципальным органам (учреждениям) может быть причинен в двух формах: в форме материального вреда (на сумму более двухсот пятидесяти тысяч рублей) и в форме нематериального вреда (в виде подрыва авторитета государственных (муниципальных) органов, нарушений их нормальной деятельности). Наличие хотя бы одной из названных форм вреда будет свидетельствовать о причинении существенного вреда от должностного преступления.

Что касается нарушений законных прав и интересов граждан, то следует иметь в виду, что должностным преступлением гражданину может быть причинен как имущественный, так и неимущественный (физический, моральный) вред. Существенным следует признавать вред, причиненный гражданину должностным преступлением, если нарушены имущественные права

и интересы гражданина или личные неимущественные, прежде всего, право на здоровье, телесную неприкосновенность, право на честь, достоинство и деловую репутацию.

Определение существенности физического вреда производится на основании заключения судебно-медицинской экспертизы или медицинского освидетельствования потерпевшего. Тяжесть вреда здоровью является свидетельством глубины, силы физического насилия и может влиять на избрание меры наказания. Если в результате должностного преступления (превышение должностных полномочий, злоупотребление должностными полномочиями) потерпевшему причинен тяжкий вред здоровью или наступила смерть, деяние квалифицируется по совокупности составов должностного преступления и соответствующего преступления против личности. Так, задержанный по подозрению в совершении административного правонарушения гражданин Д. был доставлен в дежурную часть Красногвардейского ОВД. Участковый инспектор Н., не выяснив обстоятельств дела и законность задержания Д., проигнорировал составление протокола об административном правонарушении и административном задержании, дал указание водворить задержанного в камеру изолятора временного содержания ОВД. Когда Д. поместили в изолятор временного содержания (ИВС), он заявил о своем несогласии с задержанием и просьбу отпустить его домой. Участковый инспектор Н., понимая незаконность своих действий, совместно с участковым инспектором К. и милиционером ППС Ч. стали избивать Д. из мести за высказанное им несогласие с задержанием. Милиционеры били Д. руками, ногами, ствольной коробкой АКС, применили слезоточивый газ типа «Черемуха», брызнув им в лицо задержанного. В результате полученных повреждений Д. скончался в камере ИВС. Красногвардейский районный суд Ставропольского края верно квалифицировал действия милиционеров К., Н. и Ч. по совокупности статей ч.2 171 и ч.2 108 УК РСФСР.

М.Д. Лысов в качестве последствий должностных преступлений называет волокиту, бюрократизм. Однако по существу, волокита и бюрократизм

проявляются либо в ущемлении законных прав и интересов граждан, либо нарушают нормальную работу государственного аппарата. Поэтому выделение этих деяний в качестве последствий, на наш взгляд, не основательно.

Нередко злоупотребления по службе сопровождаются другими преступлениями, например, получением взятки или совершением должностного подлога, что, по мнению некоторых ученых, также следует считать существенным вредом и квалифицировать не только по ст.285 УК РФ, но и по ст.290 или 292 УК РФ. Данная позиция представляется спорной, поскольку в самостоятельных составах преступлений (получение взятки, служебный подлог и тому подобное) злоупотребление должностными полномочиями выступает в роли способа совершения преступления, а не в роли причины. Поэтому признать получение взятки, совершение служебного подлога последствиями злоупотребления должностными полномочиями не возможно. Кроме того, злоупотребление должностными полномочиями является общим составом должностных преступлений, поэтому квалификация преступлений по совокупности ст.285 и ст.290 УК РФ или ст.285 и ст.292 УК РФ нарушает правило конкуренции общей и специальной нормы и является не верной.

Таким образом, на наш взгляд, среди форм и видов общественно-опасных последствий должностных преступлений можно выделить:

- причинение имущественного вреда государственным (муниципальным) органам (учреждениям) на сумму более двухсот пятидесяти тысяч рублей либо неимущественного вреда в виде нарушений нормальной деятельности отдельного звена государственного аппарата;
- существенное нарушение законных имущественных (на сумму более двух с половиной тысяч рублей) или личных неимущественных прав и интересов граждан;
- совершение иных преступлений иными лицами вследствие совершения должностным лицом должностного преступления.

Уголовное законодательство не дает определение причинной связи как обязательного признака объективной стороны материального состава пре-

ступления. Общее понятие причинности одинаково для всех отраслей знаний. Наука уголовного права, устанавливая причинную связь между действием (бездействием) лица и наступившими последствиями, руководствуется теми же положениями диалектики о причинной связи, что и специалисты других отраслей знаний.

Причинная связь - это объективно существующая связь между общественно-опасным деянием и общественно-опасными последствиями. Она характеризуется следующими критериями: временной критерий; критерий реальной возможности; критерий неизбежности.

Другим критерием причинной связи является критерий реальной возможности наступления последствий в результате совершения деяния.

В должностных преступлениях с материальным составом этот критерий характеризуется тем, что деяние, которое совершено должностным лицом с использованием своего служебного положения, является главным условием причинения существенного вреда государственным, общественным либо личным интересам. Иными словами, в момент, когда должностное лицо злоупотребляет своим служебным положением, в объективной действительности создается реальная возможность наступления общественно-опасных последствий, которая в результате деятельности людей в процессе общественных отношений превращается в действительность.

Третий критерий заключается в том, что наступивший преступный результат является необходимым последствием действия или бездействия. Действие (бездействие) лица только тогда является причиной общественно-опасного последствия, когда оно (общественно-опасное последствие) вытекает из совершенного виновным лицом деяния, в нем имело свое основание, когда это деяние создавало реальную возможность наступления преступного последствия. В противном случае при отсутствии причинной связи между деянием должностного лица и наступившими последствиями невозможно говорить о составе должностного преступления.

Итак, для должностных преступлений с материальным составом необ-

ходимо установить не только обязательные для всех составов должностных преступлений признаки: совершение деяния с использованием служебного положения вопреки интересам службы, но и установить наличие хотя бы одной из форм общественно-опасных последствий, а также наличие причинной связи между совершенным должностным лицом деянием и наступившими последствиями.

Субъективная сторона должностных преступлений характеризуется в зависимости от конструкции состава и законодательного определения признаков уголовно-правовой нормы. Обязательный признак субъективной стороны любого преступления - вина. Большинство должностных преступлений совершаются умышленно. Только халатность характеризуется неосторожной формой вины. Для некоторых должностных преступлений обязательным признаком субъективной стороны являются корыстные или иные личные мотивы.

По вопросу психического отношения должностного лица к наступлению указанных в законе последствий в уголовно-правовой литературе существуют противоположные точки зрения.

Имеющая место в уголовном праве концепция «двойной формы вины» нашла свое отражение и в теории должностных преступлений. Ее сторонники считают, что такая форма вины возможна в должностных преступлениях с материальным составом, когда само должностное злоупотребление совершается умышленно, а наступившие последствия могут быть причинены по неосторожности.

Сторонники другой точки зрения отрицают возможность существования «двойной формы вины», аргументируя это тем, что можно и нужно выяснить психическое отношение субъекта к самим действиям и к их последствиям, однако определение вины отдельно к действию и к последствию неправомерно, так как противоречит содержанию и смыслу уголовно-правовых норм, формулирующих две существующие формы вины: умысел и неосторожность. Так, А. Я. Светлов указывает, что формы вины характеризуют от-

ношение виновного к деянию и вредным последствиям в целом, то есть в целом к совершенному преступлению. Поэтому они не могут рассматриваться только по отношению к одному из признаков, который характеризует какой-либо из элементов состава преступления. М.Д. Лысов также отмечает, что умышленная или неосторожная вина - психическое отношение субъекта к преступлению в целом, поэтому нельзя различать в составах должностных преступлений вину по отношению к действию и по отношению к последствиям.

Возражая против доводов, приведенных противниками «двойной» формы вины, Б.В. Здравомыслов в качестве аргумента приводит положение о том, что закон, теория уголовного права, судебная практика признают наличие формальных составов преступлений, в которых вина определяется только в отношении самого действия. В материальных составах отношение к действиям и к последствиям совпадает, так как законодатель не разделяет эти признаки объективной стороны. Однако в некоторых случаях законодатель не только указывает на последствия и конкретно их перечисляет, но и выделяет специальный особый характер действий. Наличие в законе такой раздельной характеристики действия и последствия позволяет различно решить вопрос о форме вины по отношению к действию и к последствию.

Интересна в данном аспекте разработка А.И. Рарога, который реальной основой существования «двойной» формы вины видит в своеобразии законодательной конструкции отдельных составов преступлений, когда законодатель юридически объединяет два самостоятельных преступления (умышленное и неосторожное) в один состав, образуя таким образом качественно иное преступление со специфическим субъективным содержанием. Каждая часть такого преступления не утрачивает своего преступного характера и при раздельном существовании. Говоря непосредственно о должностных преступлениях, автор отмечает, что «в законе говорится об умышленном совершении действий, противоречащих интересам службы, однако было бы ошибочно автоматически распространять умысел и на последствия».

На наш взгляд, субъективная сторона должностных преступлений (за исключением ст.293 УК - халатность) характеризуется умышленной формой вины. Из смысла ст.27 УК РФ, регламентирующей ответственность за преступления, совершенные с двумя формами вины, следует, что двойная форма вины возможна только в преступлениях с квалифицирующими признаками. Суть двойной формы вины заключается в том, что виновное лицо умышленно относится к совершению действия и наступлению «основного» последствия, а к наступлению квалифицирующего последствия виновное лицо уже относится неосторожно, то есть оно предвидит абстрактную возможность причинения вреда, но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывает их предотвратить либо вообще не предвидит возможности причинения какого-либо вреда, хотя должно или могло это предвидеть. В должностных преступлениях субъектом преступления, как известно, является должностное лицо. Должностное лицо - специальный субъект преступления. Его особое положение определяется не только наличием объективных признаков должностного лица как специального субъекта преступления, но и особым субъективным внутренним ощущением этого лица своей ответственности за совершаемые действия и их последствия. Иными словами, комплексный (субъективно- объективный) статус должностного лица не позволяет говорить о том, что это лицо может относиться к последствиям своей деятельности (законной либо незаконной) легкомысленно или небрежно. Легкомысленное или небрежное отношение лица к своей деятельности или к ее последствиям свидетельствует о разрушении целостного статуса должностного лица и ограниченном понимании его только как носителя объективных признаков. Поэтому даже если теоретически представить себе возможность изменения конструкции некоторых статей о должностных преступлениях в части указания на наступление тяжких последствий должностного преступления по неосторожности, то произойдет умаление целостного объективно-субъективного понимания сущности должностного лица, что является, на наш взгляд, недопустимым.

Таким образом, при определении субъективной стороны любого должностного преступления (за исключением халатности) необходимо установить, что должностное лицо сознавало факт использования своего служебного положения, сознавало, что это противоречит интересам службы, предвидело, что такие действия причиняют вред правильной работе государственного аппарата или создают угрозу причинения такого вреда, и тем не менее желало совершить указанные действия. Если при этом виновный предвидел возможность причинения вреда государственным, общественным или личным интересам, не желая их наступления, но сознательно допуская эти последствия или относясь к ним безразлично, то все содеянное охватывается одной формой вины - умыслом. Что же касается такого должностного преступления как халатность, то ее субъективная сторона характеризуется неосторожной формой вины, о чем прямо указано в диспозиции ст.293 УК РФ. Иными словами, при халатности должностное лицо предвидит абстрактную возможность причинения вреда государственным, общественным или личным интересам, но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывает их предотвратить или вообще не предвидит возможности причинения какого-либо вреда, хотя должно или могло это предвидеть.

Для некоторых должностных преступлений обязательным признаком субъективной стороны являются корыстные или иные личные мотивы.

Корыстная заинтересованность имеет место во всех случаях, когда должностное лицо стремится к получению незаконной имущественной выгоды в любой форме для себя или для других лиц. Иными словами, незаконная имущественная выгода может быть получена должностным лицом в следующих вариантах:

- для себя;
- для других лиц;

Например, когда должностное лицо стремится получить незаконную выгоду для других лиц. Так, Н., будучи должностным лицом, получив путевку в санаторий, оформил ее на одного из рабочих и передал своей жене. Этот

эпизод был обоснованно расценен судом как должностное злоупотребление, совершенное из корыстных побуждений.

Стремление избежать имущественной ответственности или уклониться от законной выплаты за какие-либо услуги, работу также следует признать свидетельством корыстных мотивов.

Уточнение круга деяний, которые могут быть признаны должностными преступлениями, должно основываться на главном принципе правового государства - запрещено все, что не разрешено законом. Исходя из этого и руководствуясь принципами законности и справедливости, следует еще раз пересмотреть круг деяний, которые по действующему законодательству Российской Федерации образуют совокупность должностных преступлений.

Как известно, под должностным преступлением понимается общественно- опасное деяние (действие или бездействие), которое совершается должностным лицом, использующим свое служебное положение вопреки интересам службы, и причиняет существенный вред правильной деятельности государственного аппарата. Признаками должностных преступлений являются:

- совершение преступления должностным лицом;
- использование служебного положения вопреки интересам службы;
- причинение существенного вреда нормальному функционированию органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений.

В специальную главу 30 Особенной части УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» входят следующие виды преступлений: злоупотребление должностными полномочиями (ст.285 УК РФ), нецелевое расходование бюджетных средств (ст.285.1 УК РФ), нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов (ст.285.2 УК РФ), внесение в единые государственные реестры заведомо недостоверных сведений (ст. 285.3. УК), Неисполнение сотрудником органа внутренних дел приказа (ст.

286.1. УК РФ), превышение должностных полномочий (ст.286 УК РФ), отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию РФ или Счетной Палате РФ (ст.287 УК РФ), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст.289 УК РФ), получение взятки (ст.290 УК РФ), мелкое взяточничество (ст. 291.2 УК РФ), служебный подлог (ст.292 УК РФ), незаконная выдача паспорта гражданина Российской Федерации, а равно внесение заведомо ложных сведений в документы, повлекшее незаконное приобретение гражданства Российской Федерации (ст. 292.1 УК РФ), халатность (ст.293 УК РФ).

Признаками указанных преступлений являются:

- совершение преступления должностным лицом;
- использование служебного положения вопреки интересам службы;
- непосредственное причинение существенного вреда нормальному функционированию органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений.

Названные выше преступления следует считать собственно должностными преступлениями. К ним относятся перечисленные выше девять видов преступных посягательств на правильную работу государственного аппарата.

Однако если обратиться к другим главам Особенной части УК РФ, можно обнаружить значительное число норм, устанавливающих уголовную ответственность за преступления, которые также совершаются должностными лицами в силу занимаемой ими должности. Например, отказ в предоставлении гражданину информации - ст. 140 УК РФ, воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них ст. 149 УК РФ, воспрепятствование законной предпринимательской деятельности - ст. 169 УК РФ, незаконное освобождение от уголовной ответственности - ст.300 УК РФ, вынесение заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта - ст. 305 УК РФ и некоторые другие. Кроме того, в Уголовном Кодексе РФ имеется группа норм, предусматривающих ответственность за такие преступные деяния, которые могут быть со-

вершены как должностными лицами в связи с занимаемой ими должностью, так и лицами не должностными. Например, ч.3 ст. 160 УК РФ (присвоение или растрата, совершенные лицом с использованием своего служебного положения), п.в ч.2 ст.229 УК РФ (хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ, совершенное лицом с использованием своего служебного положения), п.в ч.2 ст.260 УК РФ (незаконная порубка деревьев и кустарников, совершенная лицом с использованием своего служебного положения). Кроме этого, должностным лицом может быть совершено преступление - например, убийство, похищение человека, - с использованием доверия, оказанного виновному в силу его служебного положения или с использованием документов или форменной одежды представителя власти.

Массив названных преступлений следует считать квазидолжностными. Квазидолжностные преступления - это общественно-опасные деяния, совершенные должностным лицом с использованием своего служебного положения вопреки интересам службы, косвенно посягающие на нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений. Признаками квазидолжностных преступлений являются:

- совершение преступления должностным лицом;
- использование служебного положения вопреки интересам службы;
- косвенное причинение существенного вреда нормальному функционированию органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений

Квазидолжностные преступления непосредственно не посягают на правильную работу государственного аппарата. Однако дополнительным или факультативным объектом преступного посягательства в квазидолжностных преступлениях может быть нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений.

Таким образом, общим признаком собственно должностных и квази-

должностных преступлений является возможность совершения их должностным лицом с использованием своего служебного положения вопреки интересам службы. Именно этот признак является основанием для объединения названных преступлений в систему должностных преступлений. Система должностных преступлений, сложившаяся в российском уголовном законодательстве, включает в себя преступления, которые прямо или косвенно посягают на нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений. Иными словами, система должностных преступлений не исчерпывается составами, помещенными в главе 30 УК РФ, прямо посягающими на нормальную работу государственного аппарата, а включает в себя иные составы из иных глав Уголовного Кодекса РФ.

В связи с этим некоторыми учеными предлагается дифференцировать систему должностных преступлений на две подсистемы: законодательную и доктринальную. К первой подсистеме отнести преступления, нормы о которых обособлены в самостоятельную группу и объединены в главе 30 УК РФ самим законодателем, ко второй - все другие преступления, ответственность за которые предусмотрена иными статьями УК РФ и которые выделены в группу должностных преступлений теоретически на основе анализа соответствующих норм Особенной части УК РФ. В данном случае деление преступлений ставится в зависимость от включения или невключения законодателем того или иного преступления в главу 30 УК РФ. Однако дело в том, что существует ряд должностных преступлений, не включенных законодателем в главу 30 УК РФ, но которые могут быть совершены исключительно должностными лицами. Сам законодатель в диспозиции статьи уголовного закона (иным словом, легально) указал на то, что, например, субъектом принуждения к даче показаний (ст. 302 УК РФ) может быть только представитель власти - следователь или лицо, производящее дознание, или, к примеру, вынесение заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта (ст. 305 УК РФ) может быть совершено только судьей - должностным лицом.

Поэтому говорить о том, что законодатель выделил в самостоятельную группу и объединил в главе 30 УК РФ легальные должностные преступления, а все остальные являются таковыми только исходя из теоретического анализа, представляется неверным.

Иными авторами предлагается в системе должностных преступлений выделять общие, специальные и альтернативно-должностные преступления. К числу общих относятся три состава: злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ), халатность (ст. 293 УК РФ). Под специальными же составами следует понимать более конкретное выражение общих составов, закрепляющих ответственность за преступления, подпадающие и под признаки общей уголовно-правовой нормы. Таким образом, иные составы главы 30 УК РФ, за исключением трех названных, а также составы должностных преступлений, помещенные в других главах Особенной части УК РФ, являются специальными. Особенность альтернативно-должностных преступлений заключается в том, что они могли быть совершены как должностными лицами, так и не должностными. В случае совершения их должностными лицами в связи с занимаемой ими должностью, они приобретают черты специальных видов должностных преступлений. В данном случае вообще неясно основание классификации - понятно, что деление на общие, специальные и альтернативно-должностные преступления обусловлено спецификой объекта уголовно-правовой охраны, но открытым является вопрос об основании классификации.

На наш взгляд, система должностных преступлений включает в себя должностные преступления и квазидолжностные преступления. Основанием для объединения этих преступлений в систему является возможность совершения их должностным лицом с использованием своего служебного положения вопреки интересам службы. Однако квазидолжностные преступления неоднородны по своей природе. Непосредственным объектом квазидолжностного преступления могут быть и собственность, и конституционные права и

свободы человека и гражданина, и окружающая природная среда. Но поскольку квазидолжностное преступление совершается должностным лицом, использующим свое служебное положение вопреки интересам службы, то дополнительным либо факультативным объектом квазидолжностного преступления может выступать нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений. В должностных же преступлениях непосредственным объектом всегда выступает правильное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений. Поэтому универсальным критерием дифференциации всех должностных преступлений должен выступать объект преступного посягательства. Таким образом, систему должностных преступлений необходимо разделить следующим образом на:

- собственно должностные преступления, где основным объектом преступного посягательства выступает нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений (это преступления, включенные законодателем в главу 30 УК РФ, за исключением ст.ст.288,291 УК РФ);

- дополнительно-должностные преступления, где дополнительным объектом преступного посягательства выступает нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений (это преступления, помещенные в иные главы Особенной части УК РФ, которые также совершаются должностными лицами в силу занимаемой ими должности, а равно любые преступления, при совершении которых использование должностным лицом своего служебного положения является квалифицирующим признаком состава преступления);

- факультативно-должностные преступления, где факультативным объектом преступного посягательства выступает нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, государ-

ственных и муниципальных учреждений (это совершенные должностным лицом любые преступления, когда использование им своего служебного положения является обстоятельством, учитываемым судом при назначении наказания).

Вопрос о соотношении собственно должностных видов преступлений с дополнительно-должностными и факультативно-должностными видами преступлений решается по правилам о конкуренции общей и специальной уголовно-правовых норм. В соответствии с правилом конкуренции общей и специальной норм последняя находится по отношению к первой в состоянии логического подчинения. Специальный состав преступления не содержит в себе качественно новых признаков. Каждый его элемент есть лишь один из вариантов соответствующего элемента общего состава преступления. Хотя специальный состав и подпадает под признаки общей нормы, но в силу специфики его общественной опасности, объекта посягательства он выведен за пределы статьи, устанавливающей ответственность за общий состав преступления. Поэтому в случае конкуренции общей и специальной норм, применяется специальная норма. Согласно же ч. 3 ст. 17 УК РФ, если преступление предусмотрено общей и специальной нормами, совокупность преступлений отсутствует и уголовная ответственность наступает по специальной норме. Например, в общественно опасном деянии имеются признаки преступления, предусмотренного нормами о превышении должностных полномочий (ст.286 УК РФ) и принуждении к даче показаний (ст.302 УК РФ). В этом случае применению подлежит специальная норма -ст.302 УК РФ.

Однако в судебно-следственной практике Ставропольского края иногда встречаются случаи нарушения правила о конкуренции общей и специальной норм. Так, старший оперуполномоченный ОУР Новоалександровского РОВД Л., располагая информацией о возможной незаконной торговле водкой в доме №** по ул. Ленина в г. Новоалександровске, не поставив об этом в известность руководство Новоалександровского РОВД, превысив свои служебные полномочия, в которые не входит проверка фактов незаконной торговли

спиртными напитками, без возбуждения уголовного дела и без санкции прокурора, проник в жилое помещение (дом №** по ул. Ленина г. Новоалександровска) против воли проживающих там лиц, произвел незаконный обыск, чем нарушил право граждан на неприкосновенность жилища. Действия Л. и на предварительном следствии, и в судебном заседании были квалифицированы по ч.3 ст. 139 и ч.1 ст.286 УК РФ, что является неверным, нарушающим правила конкуренции общей и специальной норм. В данном случае собственно должностное преступление - превышение должностных полномочий (ст.286 УК РФ) является общей нормой, а факультативно-должностное - нарушение неприкосновенности жилища, совершенное лицом с использованием своего служебного положения (ч.3 ст. 139 УК РФ) - частным случаем, непосредственным проявлением превышения должностных полномочий, то есть специальной нормой. Поскольку общая и специальная нормы образуют совокупность преступлений не могут (ч.3 ст. 17 УК РФ), то в данном случае действия Л. следовало квалифицировать только по ч.3 ст. 139 УК РФ. В качестве другого примера следует назвать ряд уголовных дел, возбужденных в отношении оперуполномоченных Грачевского РОВД по совокупности ч.1 ст.286 и ч.1 ст.301 УК РФ. Так, следственным отделом Грачевского РОВД было возбуждено уголовное дело по факту кражи домашней птицы у гражданина К. В рамках расследования названного уголовного дела старший оперуполномоченный Грачевского РОВД Л., не имея на то соответствующих оснований, незаконно задержал гражданина О., а затем и гражданина Д., которые без утверждения протоколов задержания начальником РОВД содержались в течение трех суток в ИВС, в качестве подозреваемых не допрашивались, декларация прав подозреваемых им не вручалась. Аналогичное уголовное дело было возбуждено в отношении оперуполномоченного Грачевского РОВД Д. Он до возбуждения уголовного дела, в порядке ст. 122 УПК РСФСР задержал гражданина А., который в течение трех суток незаконно содержался в ИВС Грачевского РОВД и был освобожден из-за истечения срока задержания. В уголовном деле протокол задержания А. отсутствует. Действия оперуполно-

моченных Грачевского РОВД и в одном, и в другом случае были неверно квалифицированы предварительным следствием по совокупности ч.1 ст.286 и ч.1 ст.301 УК РФ. Дело в том, что преступление, предусмотренное ст.286 УК РФ (превышение должностных полномочий), является собственно должностным, а преступление, предусмотренное ст.301 УК РФ (незаконные задержание, заключение под стражу или содержание под стражей) - дополнительно-должностным. Соотношение же собственно должностных видов преступлений с дополнительно-должностными решается по правилам о конкуренции общей и специальной норм. Поскольку в данном случае ст.301 УК РФ является специальной нормой по отношению к ст.286 УК РФ, то содеянное необходимо было квалифицировать только по ст.301 УК РФ.

Следует отметить, что среди составов собственно должностных преступлений можно выделить общие и специальные. К общим относятся три состава: злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ), халатность (ст. 293 УК РФ). Остальные составы преступлений, помещенные в главе 30 УК РФ, являются специальными по отношению к указанным трем и на них также распространяются правила конкуренции общей и специальной норм.

Однако в судебно-следственной практике встречаются случаи неверной квалификации содеянного, с нарушением правил конкуренции общей и специальной норм. Так, Л. - инженер-технолог государственного санитарно-эпидемиологического надзора г. Железноводска был осужден Железноводским гор. судом по ч.1 ст.285 и ч.2 ст.290 УК РФ. В обязанности Л. входило ведение надзора за соблюдением санитарных правил на пищевых объектах, составление актов проверок, предписаний, протоколов об административных правонарушениях в сфере санитарного законодательства. Л., являясь должностным лицом, используя свои служебные полномочия вопреки интересам службы, провел обследование торгового павильона ЧП Б. и, выявив нарушения санитарно-эпидемиологических требований, предусмотренных Федеральным Законом «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населе-

ния» и санитарных правил для предприятий продовольственной торговли СанПин 2.3.5.021-94, не составил в отношении предпринимателя Б. протокол о нарушении санитарного законодательства, не выдал предписание о вызове его в центр ГСЭН, а получил за незаконное бездействие от предпринимателя Б. взятку в сумме 500 рублей. Суд квалифицировал действия Л. по ч.1 ст.285 и ч.2 ст.290 УК РФ. Такая квалификация является неверной, поскольку злоупотребление должностными полномочиями (ст.285 УК РФ) является общим составом преступления по отношению к специальному - получению взятки. Более того, получить взятку, не злоупотребляя своими должностными полномочиями, не возможно, то есть злоупотребление здесь выступает в качестве способа совершения преступления. Таким образом, суду следовало квалифицировать действия Л. только по ч.2 ст.290 УК РФ.

Однако возможна совершенно иная ситуация и наличие совокупности общей и специальной нормы. Так, З. - следователь СО при Буденновском ОВД проводил проверку в порядке ст. 109 УПК РСФСР по факту ДТП, совершенного гражданином Грузии К. В ходе проверки З., с целью скрыть свою некомпетентность по вопросу привлечения гражданина иностранного государства к уголовной ответственности за преступление, совершенное на территории РФ, принял незаконное решение об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении К. В продолжение своего преступного умысла З. изготовил и приобщил к материалам доследственной проверки по факту ДТП с участием иностранного гражданина сопроводительное письмо в Грузию на имя начальника Гористского ОВД. В этот документ З. внес заведомо ложные сведения о направлении копии постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении К. для привлечения его к административной ответственности, указав при этом вымышленный исходящий номер. В действительности в Грузию З. никаких документов не отправлял. Действия З. были правильно квалифицированы по ч.1 ст.285 и ст.292 УК РФ. В данном случае имеет место реальная совокупность преступлений, то есть одновременное осуществление должностным лицом несколькими действиями двух составов

преступлений. Квалификация содеянного по совокупности не противоречит общей теории квалификации преступлений, согласно которой общая и специальная нормы могут совместно применяться при квалификации только в случаях реальной совокупности преступлений.

Резюмируя все вышеизложенное, подчеркнем, что система должностных преступлений, сложившаяся в российском уголовном праве, является своеобразной. Она не исчерпывается составами, помещенными в главе 30 УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления», в нее включены иные составы преступлений из других глав Особенной части УК РФ. Основанием для объединения этих преступлений в систему является возможность совершения их должностным лицом с использованием своего служебного положения вопреки интересам службы. Критерием же дифференциации системы должностных преступлений должен стать объект преступного посягательства. В связи с этим видами должностных преступлений являются собственно должностные, дополнительно-должностные и факультативно-должностные преступления.

Для их верной квалификации необходимо учитывать правила общей теории квалификации преступлений относительно общей и специальной уголовно-правовых норм.

2.3 Проблемы совершенствования действующего уголовного законодательства об ответственности за служебные преступления

Необходимость совершенствования действующего уголовного законодательства, в частности, об ответственности за служебные преступления, а также других отраслей законодательства обусловлена рядом причин. В юридической литературе обоснованно отмечается, что основными из этих причин «являются:

- 1) изменение социально-экономических, политических и иных условий жизни, научно-техническая революция как закономерный результат развития общества;

2) появление новых видов деяний, представляющих общественную опасность в новых условиях развития общества и государства;

3) осознание законодателем общественной опасности деяний, которые и ранее представляли такую опасность, но она оставалась не познанной и не фиксировалась в сознании и воле законодателя;

4) отпадение общественной опасности деяний, признаваемых преступлениями, в изменившихся условиях развития общества и государства;

5) несогласованность норм разных отраслей законодательства и

6) недостатки системы действующего уголовного законодательства, например пробелы в уголовном законе, неточности в соотношении степени общественной опасности отдельных видов преступлений, возможности ее улучшения и т. д.»¹⁶⁴.

Непосредственными причинами, вызывающими необходимость совершенствования действующего уголовного законодательства о служебных преступлениях, являются, на наш взгляд, последняя и предпоследняя из перечисленных.

Проблемы совершенствования действующего уголовного законодательства об ответственности за служебные преступления разнообразны.

В публикациях обращается внимание на такие проблемы, как, в частности, распространение определения должностного лица, содержащегося в примечании 1 к ст. 285 УК РФ 1996 г., только на статьи главы 30 этого УК, необоснованное включение в названный УК специальных норм о должностных преступлениях с привилегированными составами по отношению к норме, содержащейся в ч. 1 ст. 285 УК РФ 1996 г., предусматривающей основной состав; казуистичность описания в ст. 289 данного УК признаков состава преступления незаконного участия в предпринимательской деятельности, искажающая смысл Указа Президента РФ от 4 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы»; минимизация уголовной

¹⁶⁴ Анис. А.Я. Проблемы совершенствования действующего уголовного законодательства об ответственности за служебные преступления [Электронный ресурс]. URL: https://superinf.ru/view_helpstud.php?id=892 (дата обращения 17.02.2017).

ответственности за получение взятки, установленной ст. 290 УК РФ 1996 г., вследствие наличия норм о провокации взятки и о запрещении дарения, предусмотренных соответственно ст. 304 УК РФ 1996 г. и п. 3 ст. 575 ГК РФ, затрудняющих в сочетании с известными трудностями доказывания взяточничества реализацию уголовной ответственности должностных лиц за получение взяток; неполнота круга преступлений, совершаемых должностными лицами, состоящая в отсутствии в УК РФ 1996 г., например, специальной нормы об ответственности за разрешение должностным лицом незаконной предпринимательской деятельности, и очерчиваются основные направления их решения, которыми являются распространение определения должностного лица, сформулированного в примечании 1 к ст. 285 УК РФ 1996 г. на все нормы этого УК,

«1) преобразование специальных норм о должностных преступлениях, в частности, с привилегированными составами, в специальные нормы с квалифицированными составами либо составами, соответствующими по степени общественной опасности, отраженной в санкциях, основному;

2) исключение из санкций статей об ответственности за должностные преступления всех основных видов наказания, кроме лишения свободы, причем на срок не ниже двух лет, а за преступление, предусмотренное ст. 289 УК РФ, - не ниже пяти лет;

3) установление за совершение этих преступлений абсолютно определенных санкций с запрещением применять ст. ст. 64 и 65 УК РФ и включением в санкции таких дополнительных наказаний, как лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград и конфискация имущества;

4) исключение из УК РФ ст. 304;

5) исключение из ГК РФ п. 3 ст. 575;

6) включение в ст.ст. 91, 98 и 122 Конституции РФ оговорки, согласно которой статус неприкосновенности неприменим в случаях совершения ли-

цами, указанными в этих статьях, общественно опасных деяний, предусмотренных УК РФ. Последнее направление может быть реализовано путем референдума»¹⁶⁵.

Обозначенные проблемы совершенствования уголовного законодательства об ответственности за должностные преступления и отдельных норм других отраслей законодательства представляются обоснованными, а предлагаемые основные направления их решения - заслуживающими рассмотрения и самостоятельного специального исследования, поскольку некоторые из них носят дискуссионный характер или, на наш взгляд, неприемлемы, например, об установлении абсолютно определенных санкций, а конфискация имущества как вид наказания из УК РФ 1996 г. исключена Федеральным законом РФ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ.

Помимо приведенных проблем, совершенствованию и повышению эффективности действующего уголовного законодательства об ответственности за служебные преступления способствовало бы, в частности, вытекающее из содержания настоящего исследования, дополнение УК РФ 1996 г. нормами, содержащими:

- 1) определение понятия служебного преступления;
- 2) конкретизация понятия должностного лица;
- 3) возвращение такого вида наказания как конфискация имущества за должностные преступления, что соответствует принятым РФ на себя международным обязательствам по борьбе с коррупцией.

Определение, обоснование и рассмотрение исчерпывающего круга проблем и направлений совершенствования уголовного законодательства об ответственности за служебные преступления ввиду наличия в УК РФ 1996 г. весьма значительного количества и разнообразия норм об этих преступных деяниях представляет собой предмет самостоятельного специального теоре-

¹⁶⁵ Анис. А.Я. Проблемы совершенствования действующего уголовного законодательства об ответственности за служебные преступления [Электронный ресурс]. URL: https://superinf.ru/view_helpstud.php?id=892 (Дата обращения 17.02.2017).

тического исследования и притом, на наш взгляд, не одного, а ряда таких исследований.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Рассмотрев особенности становления и развития института должностных преступлений в России можно прийти к следующим выводам:

Институт должностных преступлений начал складываться в русском уголовном праве в XV-XVI веке. Однако первоначально он отличался фрагментарностью, некоторой противоречивостью и тесно соседствовал с вполне законным институтом кормления. В силу этого формирование единой стройной системы должностных преступлений было затруднительным. Развитие отечественного законодательства шло в основном путем издания сепаратных указов, которые вносили хаос и неурядицу в судебную практику. Уголовное законодательство претерпело существенные изменения в период правления Петра I, который всеми возможными методами и средствами пытался навести порядок в делах государственной службы, применяя самые строгие меры к чиновникам, нарушающим закон. Впервые систематизированное представление о должностных преступлениях связывается со сводом законов 1832 года, где было произведено выделение группы «преступлений по службе». При этом границы между должностными преступлениями и дисциплинарной провинностью, а так же субъектами данных правонарушений, которыми являлись чиновники, еще не проводилось. Более детально данный вопрос был проработан в «Уложении о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 г., в V разделе которого были включены такие преступления, как превышение власти, бездействие власти, мздоимство и лихоимство. Здесь же впервые проводилось разграничение между подарком и взяткой. К середине 19 века

улучшения в процессе развития законодательства в части регламентации ответственности должностных лиц достигли такого уровня, что легально была определена система должностных преступлений и выработаны признаки должностного лица: наличие служебных обязанностей и публично-правовой характер их осуществления.

Революция 1917 года привела к коренному изменению системы права и законодательства, в том числе уголовного. Формирование нового уголовного законодательства началось с активной борьбы новой власти с должностными преступлениями, важным достижением того периода является впервые законодательно установленное определение понятия должностного лица в декрете СНК в 1918 году, а затем в Уголовном Кодексе РСФСР 1922 года. Любой служащий государственного учреждения, предприятия или общественной организации признавался должностным лицом, при этом занятие должности являлось определяющим признаком должностного лица. В этот период времени необоснованное расширение круга субъектов должностных преступлений позволяло привлекать к уголовной ответственности рядовых работников учреждений и организаций, не наделенных властными полномочиями. Уголовным законодательством были сформулированы новые, ранее не известные дореволюционному праву составы должностных преступлений (злоупотребление властью, дискредитирование власти, провокацию взятки и др.), т.о. законодательство советского периода пошло по пути расширения института должностных преступлений.

Современное уголовное законодательство содержит развернутый перечень должностных преступлений и продолжает совершенствоваться в части уточнения дефиниции должностного лица и введения в главу 30 УК РФ новых составов должностных преступлений, что обусловлено динамикой развития общественных отношений в сфере борьбы с данным видом преступных деяний.

Изменения в уголовное законодательство, внесенные Федеральным законом от 13.07.2015 г. № 265-ФЗ расширили определение понятия должност-

ного лица. Дополнениями от 13.07.2015 г. в УК РФ в Примечание 1 к ст. 285 УК РФ включено указание на государственные и муниципальные унитарные предприятия, акционерные общества, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям. Однако действующее законодательство знает и иные организационно-правовые формы юридических лиц, которые могут быть учреждены публичными образованиями и соответственно, большая доля в капитале которых будет государственной или муниципальной. Например, общества с ограниченной ответственностью. Получается, что лица выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в такой организации, не будут рассматриваться в качестве должностных. Таким образом, изменения, вносимые в Примечание 1 к ст. 285 УК РФ, содержащие признаки должностного лица, не носят системного характера, отражая только часть организационно-правовых форм юридических лиц с государственной и муниципальной формами собственности. Думается, что в Примечании 1 к ст. 285 УК РФ будет целесообразно не перечислять конкретные организационно-правовые формы юридических лиц, а сделать упор именно на имущественный аспект их организации (в уставном капитале должна преобладать государственная или муниципальная собственность).

Под должностным преступлением понимается общественно-опасное деяние (действие или бездействие), которое совершается должностным лицом, использующим свое служебное положение вопреки интересам службы, и причиняет существенный вред правильной деятельности государственного аппарата.

Родовым объектом должностных преступлений является совокупность общественных отношений, регулирующих механизм осуществления государственной власти. Видовой объект должностных преступлений совпадает с непосредственным, им является совокупность общественных отношений, регулирующих нормальное функционирование органов государственной вла-

сти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений.

Система должностных преступлений включает в себя должностные преступления и квазидолжностные преступления. Квазидолжностные преступления - это общественно-опасные деяния, совершенные должностным лицом с использованием своего служебного положения вопреки интересам службы, косвенно посягающие на нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений. Основанием для объединения этих преступлений в систему является возможность совершения их должностным лицом с использованием своего служебного положения вопреки интересам службы.

Поскольку квазидолжностное преступление совершается должностным лицом, использующим свое служебное положение вопреки интересам службы, то дополнительным либо факультативным объектом квазидолжностного преступления может выступать нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления. В должностных же преступлениях непосредственным объектом всегда выступает правильное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления.

Объект преступного посягательства выступает универсальным критерием дифференциации всех должностных преступлений. Таким образом, в системе должностных преступлений необходимо различать следующие виды преступлений:

- собственно должностные преступления, где основным объектом преступного посягательства выступает нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления (это преступления, включенные законодателем в главу 30 УК РФ, за исключением ст.ст.288,291 УК РФ);

- дополнительно-должностные преступления, где дополнительным объектом преступного посягательства выступает нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления (это нор-

мы, помещенные в иные главы Особенной части УК РФ, устанавливающие уголовную ответственность за преступления, которые также совершаются должностными лицами в силу занимаемой ими должности, а равно любые преступления, при совершении которых использование должностным лицом своего служебного положения является квалифицирующим признаком состава преступления);

- факультативно-должностные преступления, где факультативным объектом преступного посягательства выступает нормальное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления (это совершенные должностным лицом любые преступления, когда использование им своего служебного положения является обстоятельством, учитываемым судом при назначении наказания).

Названные основные положения, выводы и рекомендации могут быть использованы в правотворческой деятельности по совершенствованию конструкций уголовно-правовых норм об ответственности должностных лиц, в правоприменительной практике при решении вопросов о признании лиц должностными. Реализация предложенных изменений уголовного законодательства, постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации приведет к единообразному и логически выверенному применению норм уголовного законодательства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (в ред. от 21.07.2014) // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.

2 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 17.04.2017) // Собр. законодательства Российской Федерации. - 1996. - № 25. - Ст. 2954.

3 Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в ред. от 03.04.2017) "Обобщих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Российская газета. – 2003. – № 202.

4 Федеральный закон "О некоммерческих организациях" от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 3. - Ст. 145.

5 Федеральный закон от 02.11.2013 № 291-ФЗ "О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. – 2013. - № 44. - Ст. 5630.

II Специальная литература

6 Алексеев, И.А. К вопросу об отличиях муниципально-правовой ответственности от иных видов юридической ответственности / И.А. Алексеев // Государственная власть и местное самоуправление. - 2016. - № 9. - С. 40 - 45.

7 Анис, А.Я. Проблемы совершенствования действующего уголовно-

го законодательства об ответственности за служебные преступления / А.Я. Анис. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://superi№f.ru/view_helpstud.php?id=892. - 17.02.2017.

8 Анциферов, К.Д. Взяточничество в истории русского законодательства (до периода Сводов) / К. Д. Анциферов // Оттиск из журнала гражданского и уголовного права. - СПб., 1884. - Кн.2. - С.3.

9 Басова, Т.Б. Уголовная ответственность за должностные преступления: проблемы правотворчества и правоприменения в условиях административной реформы Российской Федерации: дисс. на соиск. учен. степ. доктора юрид. наук / Т.Б. Басова. – Владивосток, 2005. - С. 30.

10 Беляев, Н.А. Борьба с должностными преступлениями в колхозах / Н.А. Беляев, Н.Н. Зубрилов // Учен.записки ЛГУ: Вопросы уголовного права и процесса. - 1956. - Вып. 8. - С. 133.

11 Бриллиантов, А.В. Уголовное право России. Части общая и особенная / А.В. Бриллиантов. - М.: Проспект, 2015.

12 Будзинский, С. О преступлениях в особенности / С.О. Будзинский. - М., 1887. - С. 394.

13 Владимирский-Буданов, М.Ф. Обзор истории русского права / М.Ф. Владимирский-Буданов. - Ростов-на-Дону, 1995. - С. 321.

14 Волженкин, Б.В. Взяточничество в истории советского уголовного законодательства (1918- 1927 гг.) / Б. В. Волженкин // Правоведение. - 1993. - № 2. - С. 61.

15 Волженкин, Б.В. К вопросу о понятии должностного лица как субъекта должностных преступлений / Б. В. Волженкин // Советское государство и право. - 1991. - № 11. - С. 79.

16 Вяткин, К. К понятию должностного лица / К. Вяткин // Рабочий суд. - 1925. - № 23 - 24. - С. 987.

17 Герцензон, А.А. Развитие социалистического уголовного законодательства до его кодификации / А.А. Герцензон // Проблемы социалистического права. - 1938. - Сб. 4. - С. 58.

18 Голунский, С.А. О квалификации должностных преступлений по ст. 109 и 111 УК / С.А. Голунский // Социалистическая законность. - 1939. - № 10 - 11. - С. 11.

19 Греков, К.А. Квалификация преступлений, совершаемых путем превышения должностных полномочий: дис. ... канд. юрид. наук / К. А. Греков. - Ростов н/Д, 2007. - С. 206.

20 Гущева, Н.В. Ответственность чиновников за должностные проступки и преступления по русскому дореволюционному законодательству в XIX-начале XX века: диссертация ... канд. юрид. наук / Н.В. Гущева. - Нижний Новгород, 2006 - 274 с.

21 Гюнтер, А.Р. Должностные преступления / А. Р. Гюнтер. - Харьков, 1928. - С. 13.

22 Жижиленко, А. А. Должностные преступления в УК РСФСР ред. 1926 г. / А. А. Жижиленко // Вестник советской юстиции. - 1924. - № 14. - С. 315.

23 Жижиленко, А. А. Должностные (служебные) преступления / А. А. Жижиленко. - М., 1923. - С. 5.

24 Загоскин, Н.П. Уложение царя и великого князя Алексея Михайловича и Земский Собор (1648-1649) / Н.П. Загоскин. - Казань, 1879. - С. 42-43.

25 Здравомыслов, Б. В. Должностные преступления: учебное пособие / Б.В. Здравомыслов. - М., 1956. - С. 29;

26 История России. Атрибуты государственности / под ред. А. А. Резника. - СПб., 1997. - С. 33.

27 Калмыков, Н.Д. Учебник уголовного права / Н.Д. Калмыков. - СПб., 1866. - С. 50.

28 Ковалева, М.Н. Должностное лицо и должностное преступление в уголовном праве России: дисс. ... канд. юрид. наук. / М.Н. Ковалева. - Ростов/н Дону, 2004.- С. 16.

29 Кожевников М. Должностные преступления и борьба и с ними / М. Кожевников, Н. Лаговир. - М., 1928. - С. 41-42.

30 Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Общая часть / под ред. Ю.И. Скуратова, В.М. Лебедева. - М., 1996. - С. 439.

31 Комментарий к Уголовному кодексу РСФСР / отв. ред. Г.З. Анашкин, И.И. Карпец, Б.С. Никифоров. - М. : Юридическая литература, 1971. - 560 с.

32 Комментарий к Уголовному кодексу РСФСР / отв. ред. Ю.Д. Северин, Г.З. Анашкин, Х.М. Ахметшин, С.В. Бородин и др. - М. : Юридическая литература, 1980. - 528 с.

33 Коржанский, Н.И. Развитие учения об объекте преступления в науке советского уголовного права / Н.И. Коржанский // Становление и развитие советского уголовного законодательства. - Волгоград, 1973.- С.31

34 Коркунов, И.М. Тридцать пятая глава Уголовного Уложения / И.М. Коркунов. - СПб., 1896. - С. 1.

35 Курс советского уголовного права. Особенная часть. - М., 1971. - Т. 3. - С. 30.

36 Лебедев, В.М. Комментарий к Уголовному кодексу РФ / В.М. Лебедев. - 14-е изд. - М., 2014.

37 Лейкина, Н.С. Субъект должностных преступлений в практике Верховного Суда СССР / Н.С. Лейкина // Ученые записки ЛГУ. - 1956. - № 202. - Вып. 8. - С. 104.

38 Лохвицкий, А. Курс уголовного права / А. Лохвицкий. - СПб., 1871. - С. 428.

39 Лысов, М.Д. Ответственность должностных лиц по советскому уголовному праву / М.Д. Лысов. - Казань, 1972. - С. 110

40 Меньшагин, В.Д. Должностные преступления по проекту УК / В.Д. Меньшагин // Социалистическая законность. - 1937. - № 5. - С. 235

41 Новое уголовное право России: учебное пособие. Особенная часть / под ред. Н.Ф. Кузнецовой. - М., 1996. - С. 323.

42 Памятники русского права. - М. :Госюриздат, 1956. - Вып. 4. - С. 201-202.

43 Пионтковский, А.А. Курс советского уголовного права. Особенная часть / А.А. Пионтковский, В.Д. Меньшагин, В.М. Чхиквадзе. - М., 1959. - Т. 2. - С. 5.

44 Познышев, С.В. Особенная часть русского уголовного права и сравнительный очерк важнейших начал Особенной части старого и нового Уложений. - Изд-е 3-е, испр. и доп. / С.В. Познышев. - М., 1912. - С. 203.

45 Поройко, М.С. Обязывающие и управомочивающие нормы в уголовном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / М.С. Поройко. - Казань, 2000. - С. 18 - 19.

46 Ривкин, М. Рабочий, служащий и должностное лицо / М. Ривкин // Рабочий суд. - 1925. - № 17 - 18. - С. 768.

47 Ромов, В. О дискредитировании власти / В. Ромов // Ежегодник советской юстиции. - 1924. - № 32.

48 Российское законодательство X-XX вв. / под общей редакцией А.И. Чистякова. - М., 1988. - Т. 3 - 9. - С. 361.

49 Сахаров, А.Б. Ответственность за должностные преступления по советскому уголовному праву / А.Б. Сахаров. - М., 1956. - С. 183.

50 Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР. - М., 1953. - С. 26.

51 Северский, Я.Г. Особенная часть русского уголовного права, (краткий обзор начал от Уложений царя Алексея Михайловича до Уложения о наказаниях 1885 г. включительно) / Я.Г. Северский. - СПб., 1892. - С. 161.

52 Сергеева, Т.Л. Советское уголовное право в борьбе с бесхозяйственностью и расточительством / Т.Л. Сергеева. - М., 1955. - С. 13 - 14.

53 Смирнов, И.И. Очерки политической истории Русского государства / И.И. Смирнов. - СПб., 1865. - С. 320 - 322.

54 Смолицкий, Г.Р. Должностные преступления / Г.Р. Смолицкий. - М., 1947. - С. 4.

55 Спиридонов, Л.И. Теория государства и права / Л.И. Спиридонов. - СПб., 1999. - С. 301.

56 Таганцев, Н.С. Лекции по русскому праву / Н.С. Таганцев. - М., 1894. - Вып. 1. - С. 21.

57 Трайнин, Л.Н. Уголовное право РСФСР. Часть особенная / Л.Н. Трайнин. - Л., 1925. - С. 148 - 151.

58 Уголовный Кодекс Российской Федерации. Проект // Российская газета. – 1995. – январь - февраль.

59 Упоров, И. От понятия «мздоимства» к понятию «взятка» / И. Упоров // Российская юстиция. - 2001. - № 2. – С. 65.

60 Утевский, Б.С. Общее учение о должностных преступлениях / Б.С. Утевский. - М., 1948. - С. 216.

61 Шаргородский, М.Д. Рецензия на А.Н. Трайнина. Должностные и хозяйственные преступления / М.Д. Шаргородский, М.В. Красильников // Проблемы социалистического права. – М., 1938. - № 6. - С. 109

62 Ширяев, В.Н. Взятничество и лихоительство в связи с общим учением о должностных преступлениях / В.Н. Ширяев. - Ярославль, 1916. - С. 50.

63 Эстрин, А. Должностные преступления / А. Эстерин. – М., 1928. - С. 34.

64 Яни, П.С. Экономические и «служебные» преступления / П.С. Яни. М., 1997. - С. 124.

III Историко-правовые акты

65 Уголовное Уложение 1903 года с комментариями 1904 г. - СПб. - 1905.

66 Уголовный кодекс РСФСР 1922 с изм. и доп. IV сессии В.Ц.И.К. - Саратов. - 1923.

67 Уголовный кодекс ред. 1926 г. С постатейно систематизированным материалом на 1 марта 1932 г. – М. - 1932.

68 Постановление СНК 24.05.1926 // Собрание узаконений. - 1926. - № 32. - Ст. 347.

69 Постановление ВТ ТИК и СНК 20.01.1930 // Собрание узаконений. -

1930. - № 4. - Ст. 42.

70 Постановление ВЦИК и СНК 20.02.1932 / Собрание узаконений. - 1932. - № 11. - Ст. 136.

71 Постановление СНК 25.05.1930 // Собрание узаконений. - 1930. - № 25. - Ст. 324.

72 Постановление ВЦИК и СНК 13.03.1931 // Собрание узаконений. - 1931. - № 21. - Ст. 184.

73 Постановление ВЦИК и СНК 20.04.1931 // Собрание узаконений. - 1931. - № 21. - Ст. 204.

74 Уголовный кодекс ред. 1926 г. С постатейно систематизированным материалом на 1 марта 1932 г. – М., 1932.

IV Материалы правоприменительной практики

75 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2000 № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» (в ред. от 22.05.2012). Утратил силу // Российская газета. – 2000. – 23 февраля. - № 38.

76 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 03.12.2013) "О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях" // Российская газета. - 2013. - 17 июля. - № 154.

77 Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 12 .10.1956 по делу Т. // Судебная практика СССР. - 1956. - № 6. - С. 12.

78 Постановление Пленума ВС СССР от 19.02.1958 по делу К. // Бюллетень Верховного Суда СССР. - 1958. - С. 1.

79 Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 23 .02.1966 по делу А. // Бюллетень Верховного суда СССР. - 1966. - № 3. - С. 12.

80 Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда СССР от 16.11. 1939 по делу К. // Сборник постановлений Пленума и определений коллегий Верховного Суда СССР. - 1939. - С. 79.

81 Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного

Суда СССР от 10.01.1941 по делу С. // Сборник постановлений Пленума и определений коллегий Верховного Суда СССР. - 1941. - С. 67.

82 Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда СССР от 01.03.1944 по делу Ц. // Сборник постановлений Пленума и определений коллегий Верховного Суда СССР. - 1944. - С. 98.

83 Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда СССР от 29.04.1944 по делу Д. // Сборник постановлений Пленума и определений коллегий Верховного Суда СССР. - 1944. - С. 99.

84 Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда СССР от 22.09.1945 по делу Ш. // Судебная практика СССР. - 1945. - Вып. VIII (XXIV). - С. 9.

85 Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда СССР от 16.04.1949 по делу Г. и др. // Судебная практика СССР. - 1949. - № 8. - С. 31.

86 Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РСФСР от 12.02.1965 по делу Ф. // Бюллетень Верховного Суда РСФСР. - 1965. - № 7. - С. 6.

87 Определение Железнодорожной коллегии ВС СССР от 16.04.1949 по делу Ш. // Судебная практика СССР. - 1949. - № 8. - С. 33.

88 Архив Прокуратуры Ставропольского края. Надзорное производство 18/2-101-00

89 Архив Прокуратуры Хабаровского края. Надзорное производство 18/2-90034-00