

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра уголовного,
экологического права и
криминологии

Злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ)

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студента 4 курса 433 группы
направления 40.03.01 «Юриспруденция»
юридического факультета

Рыблова Андрея Вячеславович

Научный руководитель профессор кафедры уголовного, экологического права и криминологии, д.ю.н.	_____	Н.Т. Разгельдеев
Заведующий кафедрой профессор, д.ю.н., профессор	_____	Н.Т. Разгельдеев

Саратов 2017

Актуальность темы исследования.

Выбор темы исследования обусловлен: во-первых, злоупотребление полномочиями существенно подрывает авторитет государственной власти, управленческого персонала хозяйствующих субъектов, системы социального контроля представленного нотариатом и аудитом, дискредитирует демократию; во-вторых, указанная преступность негативно влияет на эффективность отправления государственной власти, экономики в целом, ее отдельных составных частей; в-третьих, служебная преступность создает условия собственного воспроизводства, способствует совершению других преступлений, обладающих повышенной общественной опасностью, является фактором развития организованной преступности и основной формой коррупционной преступности, тормозящей позитивные преобразования в обществе; в-четвертых, неимоверно высока социальная потребность защиты прав и законных интересов граждан и организаций, более остальных страдающих от злоупотреблений по службе; в-пятых, в настоящее время она является не только важным экономическим, но и политическим фактором. В этой связи, с особой остротой встает вопрос о необходимости поиска новых форм и методов борьбы с рассматриваемыми преступлениями на основе правильного применения уголовно-правовых и других норм права, соответствующих по содержанию реалиям социальной и экономической жизни общества и тенденциям развития криминогенной обстановки в стране.

Объектом исследования выступают теоретические проблемы уголовной ответственности за злоупотребления полномочиями, их квалификации и законодательной регламентации в рамках системы уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за злоупотребление правом в истории российского уголовного законодательства и действующем отечественном уголовном законодательстве.

Предметом исследования являются:

- уголовно-правовые нормы, предусматривающие ответственность за злоупотребление должностными и иными служебными полномочиями, иные нормы, определяющие уголовную ответственность за злоупотребление правом;

- действующее конституционное, гражданское, административное и иное российское законодательство об ответственности за злоупотребления по службе;

- научные публикации по исследуемым вопросам;

- судебно-следственная практика по делам о злоупотреблении полномочиями и злоупотреблении должностными полномочиями.

Целью исследования является комплексное исследование злоупотреблений служебными полномочиями, в числе которых особое внимание уделяется злоупотреблению должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ). Целью исследования является также разработка научно обоснованных рекомендаций и предложений по совершенствованию уголовного законодательства и практики применения уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за злоупотребления полномочиями в условиях радикальных изменений в экономике, системе управления, социальной сфере, на базе изучения современного состояния и тенденций развития этого вида преступности, современного уровня теории и практики борьбы с ней, с учетом масштабов их проявлений в разных сферах жизнедеятельности людей.

Реализация намеченных целей и задач осуществлялась на основе изучения юридической литературы, посвященной заявленной теме. Уголовно-правовые и криминологические проблемы злоупотребления правом в виде злоупотребления полномочиями достаточно разработаны и нашли свое отражение в трудах Г.И. Борзенкова, Н.И. Ветровой, Б.В. Волженкина, А.Э. Жалинского, Б.В. Здравомыслова, П.А. Кабанова, И.Л. Козаченко, З.А. Незнамовой, В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова, В.М. Лебедева, Ю.И. Ляпунова и других. При написании выпускной квалификационной работы использовались такие методы как логический, системный, анализ и синтез, сравнительно-правовой и формально-юридический.

Работа состоит из введения, введения, двух глав, объединяющих три параграфов, заключения и списка использованных источников.

Основное содержание работы

Первая глава выпускной работы посвящена теоретическим аспектам злоупотребления должностными полномочиями.

Первый раздел данной главы посвящён истории развития законодательства о должностных полномочиях.

В целом, проведя историческое исследование законодательного и научного материала, касающегося уголовно-правового понятий «должностное (служебное) преступление», «субъект должностного преступления», можно сказать следующее: во-первых, на протяжении всего исследуемого периода времени в уголовном праве, как и в других отраслях права, происходил процесс становления понятий должностного или служебного преступления, субъекта должностного преступления и должностного лица. В период IX–XV веков составы должностных преступлений существовали лишь в общем виде и представляли собой злоупотребления публичной властью лицами, наделенными полномочиями осуществлять властные функции.

Во-вторых, понятие должностного преступления определялось через систему выделения отдельных категорий лиц, которые могли их совершить. Данная система эволюционировала от простого перечисления субъектов так называемых служебных или должностных преступлений до выработки существенных и обязательных признаков, которыми должны обладать должностные лица.

В-третьих, в эпоху Империи (XVIII – начало XX вв.) должностное лицо в законе и судебной практике понималось очень широко. Этому способствовало многообразие форм государственного и общественного управления, при котором самые разные аспекты взаимоотношений между служащим и простым гражданином были урегулированы нормами права; субъектами служебных преступлений признавались не только непосредственно государственные служащие, но и служащие различных по своей сущности общественных организаций, а также, в некоторых случаях, работники частных организаций.

Научное и законодательное понятие субъекта преступлений по службе

государственной или общественной было сформулировано лишь в начале XX в. в Уголовном Уложении 1903 г. Таким субъектом признавалось лицо, которое в силу возложенных на него обязанностей принимало участие в государственном управлении либо состояло в особых юридических отношениях с государством, которое наделяло его особыми полномочиями.

В период с 1917 года по 1921 гг. советское законодательство уже содержало в себе фундаментальные понятия должностных преступлений, формы их проявлений, субъекты преступлений и наказания за подобные деяния.

Под злоупотреблением полномочиями понималось, прежде всего, использование своего служебного, административного положения должностным лицом различными способами для своих личных целей.

Злоупотребление полномочиями в период 1917—1921 гг. могло совершаться в различных сферах: в продовольственной, обслуживающей, общественной, государственной, сельскохозяйственной, информационной, имущественной.

В советский период злоупотребление должностными полномочиями и разного рода должностные преступления было явлением не редким. Они были своего рода «вирусом», который всегда был в организме государства в любом периоде времени. Об этом свидетельствует значительное количество нормативно правовых актов, изданных в разные периоды времени. Прослеживается желание законодателя как можно больше предотвратить и пресечь данные преступления. Подобные противоправные деяния своей направленностью мало чем отличались от преступлений дореволюционного законодательства, эти преступления были направлены против нормального функционирования государственных учреждений, государственного имущества, прав граждан. Такие преступления совершались в форме бездействия власти, если это деяние сопровождалось наступлением существенного вреда; присвоение, растрата или истребление вверенного по службе имущества; служебный подлог; вымогательство; спекуляция товаров; коррупция; действия или бездействия должностных лиц; разного рода дискредитирования власти;

хищения товаров и т.д.

Наказания, за такие преступления, так же в свою очередь изменялись, смертную казнь применяли, но лишь в отдельных случаях регламентирующих законом. В основном наказания были в виде: отрешения от должности, лишения свободы, штрафа и т.д. Субъект злоупотребления полномочиями всегда оставался прежним — им являлся государственный служащий. Такими лицами считались должностные лица государственных или общественных учреждений, осуществляющих функции представителя власти, организационно-распорядительные или административно-хозяйственные. Должностные лица могли быть и руководителями общественных организаций выполняющих государственные функции.

В наше время законодательство в области злоупотребления полномочиями «эволюционировало» на разных этапах периода времени. Как уже упоминалось ранее, в первую очередь законодатель ставил в приоритет интересы службы, государственное имущество, а затем права граждан от должностных злоупотреблений. Это обусловлено тем, что в эпоху советского периода с 1917 года по 1991 в России происходили различные политические события, была нехватка товаров, различного рода преобразования в идеологических и политических сферах общества, перестройка и т.д. Законодатель стремился сохранить положительный облик должностных лиц, и имущество государства.

С другой стороны позиция законодателя, который ставит защиту прав граждан от должностных злоупотреблений на задний план можно объяснить и спецификой данного преступления. Оно направлено против интересов службы, а права граждан менее приоритетны. Это не совсем верно, ведь права человека и гражданина должны быть превыше всего.

В течение такого длительного периода времени, законодательство в сфере злоупотребления полномочиями изменялось, дополнялось. В результате чего, до нашего времени уже дошло четкое понятие должностного лица, составов преступлений, определения злоупотребление полномочиями, признаки злоупотребления полномочиями и т.д.

Второй раздел данной главы посвящён понятию злоупотребления должностными полномочиями.

Лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, за злоупотребление полномочиями несет уголовную ответственность по ст. 201 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ)¹.

В соответствии с примеч. 1 к указанной статье таковым признается (в числе прочих) лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях. Понятия «организационно-распорядительные функции», «административно-хозяйственные функции», «постоянное, временное либо по специальному полномочию выполнение функций» определены постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий»².

Понятие «организационно-распорядительные функции» в том виде, в котором оно определено в Постановлении № 19 применительно к лицам, выполняющим управленческие функции в коммерческих или иных организациях, исчерпывается полномочиями, связанными с руководством трудовым коллективом, поскольку организационно-распорядительные полномочия, указанные в абз. 2 п. 4 Постановления № 19, не могут принадлежать лицам, перечисленным в примеч. 1 к ст. 201 УК РФ.

При этом к организационно-распорядительным полномочиям Постановление № 19 не относит такие типичные для коммерческих организаций полномочия, как утверждение актов планирования финансово-хозяйственной деятельности, одобрение сделок, принятие решений об участии

1 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ (с изменениями и дополнениями от 17.04.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации от 17 июня 1996 г. N 25 ст. 2954

2 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. N 19 "О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий" // Бюллетене Верховного Суда Российской Федерации, декабрь 2009 г., N 12

юридического лица в других организациях. Таким образом, содержание организационно-распорядительных полномочий должностных лиц не тождественно соответствующим полномочиям лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих и иных организациях.

Понятие «административно-хозяйственные функции» не включает в себя полномочия, связанные с распоряжением денежными средствами, находящимися в кассе организации, а также денежными средствами, которые не отражены на балансе организации (например, денежные средства, которые были получены организацией, но не были приняты к учету по каким-либо причинам).

Понятия «организационно-распорядительные функции» и «административно-хозяйственные функции» подразумевают аналогичные полномочия. Так, по смыслу п. 4 и 5 Постановления № 19 в состав указанных понятий входят полномочия по принятию решений о начислении премий (поскольку премия является одним из видов поощрения в соответствии со ст. 191 Трудового кодекса Российской Федерации). Кроме того, к полномочиям по совершению действий, имеющих юридическое значение, можно отнести все виды административно-хозяйственных полномочий.

Постановление № 19 специально не предусматривает возможности применения п. 4, 5 и 6 к преступлениям против интересов службы в коммерческих и иных организациях.

Вышеуказанные недостатки Постановления № 19 связаны с тем, что оно не учитывает специфику деятельности коммерческих и иных организаций и в целом создавалось в большей степени для решения проблем, связанных с квалификацией должностных преступлений. Однако до принятия соответствующего постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, по нашему мнению, необходимо руководствоваться положениями Постановления № 19 в той степени, в которой их применение к отношениям, связанным с уголовно-правовой охраной интересов службы в коммерческих и иных организациях не противоречит действующему законодательству.

При этом государственные компании, государственные и муниципальные унитарные предприятия, а также указанные акционерные общества не были включены в перечень исключений, предусмотренных примеч. 1 к ст. 201 УК РФ, в связи с чем лица, выполняющие управленческие функции в указанных организациях, в настоящее время могут признаваться субъектами преступлений, предусмотренных как ст. 201, так и ст. 285 УК РФ.

С расширением понятия «должностное лицо» (к нему отнесены руководители государственных компаний, государственных и муниципальных унитарных предприятий, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям) неизменным остается осуществление этими лицами функций государственной или муниципальной власти.

«Злоупотребление служебным положением» – выражение, употребляемое в Федеральном законе 2008 г. «О противодействии коррупции». В УК это понятие отсутствует. Формулировка «с использованием должностного или служебного положения» употребляется один раз: в ч. 3 ст. 141 УК – вмешательство с использованием должностного или служебного положения. В других же статьях УК закреплено выражение «использование своего служебного положения».

Сравнительное исследование понятий «злоупотребление служебным положением» и «использование своего служебного положения» дает основание говорить об их сходстве применительно к уголовно-правовым нормам. Логико-сопоставительный анализ норм Федерального закона 2008 г. «О противодействии коррупции», которым к коррупционным преступлениям отнесены «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения», с очевидностью свидетельствует, что злоупотребление служебным положением является видом незаконного использования служебного

положения. Таким образом, злоупотребление следует понимать как использование, сравниваемые термины являются синонимами.

Помимо государственных и муниципальных служащих, к служащим относятся и лица, выполняющие служебные функции в коммерческих и некоммерческих организациях и не являющиеся лицами, выполняющими управленческие функции в этих организациях.

Использование своих служебных полномочий означает реализацию лицом предусмотренных законами, иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями прав и обязанностей по работе. Таким лицом является: должностное лицо (примеч. 1 к ст. 285 УК); лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой и иной организации (примеч. 1 к ст. 201 УК); служащий.

Таким образом, общие криминогенные детерминанты должностной преступности включают многочисленные элементы, которые взаимодействуют между собой. Данные элементы стоит поставить в первоочередный приоритет при разработке мер профилактики злоупотреблений должностными полномочиями и превышений должностных полномочий.

Заключение. По итогам проведенного дипломного исследования, автор предлагает следующий комплекс законодательных предложений:

Злоупотребление - проступок, состоящий в незаконном использовании своих прав, возможностей. Злоупотребление правом есть умышленное или неосторожное использование субъективного права в противоречии с его социальным назначением, влекущее за собой нарушение охраняемых законом общественных и государственных интересов или интересов другого лица, совершаемое исключительно с намерением причинить вред этим интересам. Обязательные признаки злоупотребления правом — виновное причинение вреда и законодательный запрет на использование предоставленных прав для ущемления прав и свобод других лиц. Они также являются необходимыми элементами злоупотребления полномочиями.

Злоупотребление служебными полномочиями есть особая форма злоупотребления правом, поскольку осуществление полномочий есть разновидность осуществления лицом своих субъективных прав, дозволенных законом. Это форма злоупотребления правом, состоящая в незаконном использовании официально предоставленных лицу в силу занимаемого им служебного положения прав, возможностей для совершения деяния, противоречащего интересам службы и влекущего существенное нарушение иных правоохраняемых интересов. Злоупотребление служебными полномочиями есть также умышленное неисполнение служебных обязанностей, которые возложены на лицо как участника правоотношения для осуществления законной деятельности в интересах службы.

В действующем уголовном законодательстве необоснованно осуществлено разграничение служебных преступлений по родовому объекту. На наш взгляд, нормы о служебных преступлениях должны интегрироваться по признаку обеспечения служебных интересов, а уже затем подразделяться на группы, в зависимости от характера последних. Служебные интересы определяются социальной сущностью службы и не могут быть сведены только к какой-либо области деятельности (экономической, политической, религиозной и т. д.).

Использование служебных полномочий в составе преступления, предусмотренном ст. 285 УК РФ означает такие действия, которые прямо вытекали из служебных полномочий лица. Не являются таким использованием действия лица, не связанные с его правами и обязанностями по службе, например, использование своего авторитета.

На наш взгляд, более удачным определением понятия "должностное лицо" нашло отражение в Кодексе об административных правонарушениях, нежели в примечаниях к ст. ст. 285 и 318 УК РФ.

Источником формирования полномочий должностного лица либо представителя власти является система законодательных актов, действующая в сфере деятельности конкретного органа власти и управления. Однако

нормативные акты, носящие вторичный характер (уставы, приказы, инструкции и др.), не могут рассматриваться в качестве источника полномочий должностного лица. В противном случае, лицо может быть привлечено к ответственности не за активное нарушение закона, а за нарушение процедуры отправления прав и обязанностей по должности.

Преступление, предусмотренное ст. 285 УК РФ рассматривать как тяжкое (ч. ч. 1 и 2) и особо тяжкое (ч. 3).

Часть 3 ст. 285 УК РФ изложить в следующей редакции:

"Деяния, предусмотренные частями первой и второй настоящей статьи, повлекшие тяжкие последствия, а также когда они содействовали совершению преступлений, предусмотренных статьями 105, 111, 126, 127-1, 127-2, 205, 206, 208, 211, 220, 221, 228, 229, 281 УК РФ, - наказываются..."

Следует принять "кодексы чести" для всех государственных и муниципальных служащих подобно "кодексу судейской этики" с целью профилактики злоупотреблений служебными (должностными) полномочиями.