

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
как коррупционное преступление**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 3 курса 364 группы
направления 40.04.01 – «Юриспруденция»
юридического факультета

Джиргаловой Байрты Батыровны

Научный руководитель
профессор кафедры уголовного,
экологического права и
криминологии, к. ю. н., доцент

Ф.А. Вестов

Зав. кафедрой уголовного,
экологического
права и криминологии
д. ю. н., профессор

Н.Т. Разгельдеев

Саратов 2018

В условиях современного развития правового государства в России, где все направлено на обеспечение гармоничного развития его граждан, соблюдения их прав и свобод, важнейшее значение имеет деятельность государственных органов, учреждений и их структур, а так же добросовестное выполнение своих обязанностей работающих в них чиновников. В процессе построения демократического правового государства¹ важная роль принадлежит правовым средствам охраны и укрепления деятельности государственного аппарата законами различных отраслей права. Этому служат и меры уголовно-правового воздействия, которые направлены на пресечение и предупреждение преступных посягательств, совершаемых сотрудниками различных структур власти и управления государственных учреждений, так и в коммерческих структурах. Коррупция имеет многовековую историю в государстве Российском. На определенном этапе развития нашего государства чиновничеству разрешалось осуществлять поборы, так называемое кормление.

Вместе с тем для России в ряде случаев характерно то, что должностные лица, обладая обширными полномочиями, довольно часто злоупотребляют ими ради создания на незаконной основе своего материального благополучия, либо для удовлетворения иных личных интересов, обрастают коррупционными связями, не только в своей среде, но и в преступном мире, сращиваясь с организованными преступными группировками. Так, практика достижения своего благополучия отдельных лиц на базе должностных злоупотреблений подтверждает, что оно присуще не только должностным лицам низшего звена государственных учреждений, но и руководителям субъектов Российской Федерации, руководителям министерств федерального и регионального уровня (Сахалин, министерство экономики и другие). Это говорит о том, что исследование состава преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ, не теряет свою актуальность и в современных условиях развития Российского общества. Эта проблема вряд ли в недалеком будущем будет полностью

¹Вестов Фаст О.Ф. Правовое теоретическое проектирование и политическая практика: под ред, Н.И. Шестова. Изд. « 2015г., 256 с.

разрешена. Нарушение чиновниками требований моральных норм, норм действующего законодательства, имеющиеся случаи срастания с организованной преступностью говорит о том, что ее коррупционная составляющая наносят существенный вред обществу и государству, подрывают авторитет государственных органов, органов местного самоуправления. Злоупотребление должностными полномочиями является не только преступлением, оно, одновременно, разрушает всю правовую систему государства, формирует у граждан недоверие к аппарату власти, а значит возможности добиться справедливости. Нестабильность в области правовых и экономических отношений России, наличие санкций, которые введены западными странами против России, способствуют тому, что преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, в том числе злоупотребление должностными полномочиями продолжают в отдельных регионах России расти или оставаться на том же уровне. Вместе с тем если учесть высокую латентность в этой сфере, можно утверждать, что процент такого рода преступлений по отношению ко всей преступности, значительно выше официально представляемого статистикой. Этому подтверждением является анализ статистических данных, опубликованных МВД РФ, который показал, что число зарегистрированных должностных преступлений в РФ постоянно растет. Указанные обстоятельства определяют необходимость продолжения научных исследований, направленных на повышение эффективности уголовно-правовых мер противодействия коррупционным преступлениям и их профилактику, совершаемых должностными лицами, использующими должностные полномочия. Изучение указанных проблем в рамках магистерской работы поспособствует так же моему профессиональному росту, внедрению и использованию полученных знаний в повседневной практической деятельности.

Степень разработанности темы исследования. Проблемам преступлений против государственной власти, интересов государственной

службы и службы в органах местного самоуправления непосредственно связанных с коррупцией посвящены труды: Б.В. Волженкина, Т.Б. Басовой, А.В. Галаховой, Б.В. Здравомыслова, Т.Х. Конова, А.В. Кузнецова, Н.П. Кучерявого, Н.А. Лопашенко, М.Д. Лысова, А.Я. Светлова, В.И. Соловьева, П.С. Яни и др. Вместе с тем вопросам привлечения к уголовной ответственности в сфере противодействия коррупционным преступлениям, были посвящены диссертации: В.А. Гончарова, Т.Х. Конова, А.М. Миньковой, Е.В. Львович, В.С. Раднаева, С.Н. Сарниного, Л.А. Солдатовой, А.Л. Степанова, А.Д. Сулеймановой, Р.К. Шаймуллина, А.А. Хоравы и другие. Однако, имеющиеся исследования вопросов уголовной ответственности за злоупотребление должностными полномочиями не раскрывают все имеющиеся пробелы, связанных как с пониманием отдельных признаков состава преступления, так и с практикой их квалификации и назначения уголовного наказания.

Объект и предмет исследования. Объектом настоящего исследования выступают общественные отношения, блага и интересы в сфере власти и управления. Предмет исследования составляют соответствующие нормы и положения международного права, российского законодательства: Конституция РФ. Уголовное законодательство, Федеральные законы и другие нормативные акты, судебно-следственная практика по уголовным делам, касающиеся вопросов злоупотребления должностными полномочиями как коррупционного преступления.

Целью исследования является научно обоснованная выработка положений теоретического характера, касающиеся злоупотребления должностными полномочиями как коррупционного преступления и практики его применения. Содержание указанной цели предполагает решение следующих задач:

- Рассмотреть вопросы предупреждения злоупотребления должностными полномочиями как коррупционного преступления на

международном, так и российском уровнях и раскрыть их возможности по профилактике данного преступления;

- раскрыть признаки состава злоупотребления должностными полномочиями как коррупционного преступления;

- разграничить при квалификации состав злоупотребления должностными полномочиями от квалифицирующих обстоятельств данного состава преступления.

- **Методологической основой** нашего исследования при решении поставленных задач являются методы диалектического познания, нормативно-логический, историко-юридический, сравнительно-правовой, конкретно-социологический и др. методы.

Теоретическую основу исследования составили научные труды отечественных ученых в области общей теории права, теории административного и уголовного права, криминологии, касающиеся проблем злоупотребления должностными полномочиями как коррупционного преступления.

Правовую базу дипломной работы включает Конституцию Российской Федерации, международно-правовые документы, уголовное, административное, гражданское и процессуальное законодательство, иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

Теоретическая и практическая значимость работы определяется тем, что сформулированы предложения и рекомендации, направленные на совершенствование уголовного законодательства и практики квалификации при применении норм об ответственности за злоупотребление должностными полномочиями как коррупционного преступления.

Структура магистерской работы состоит из введения, четырех глав, заключения и списка использованных источников.

Основное содержание работы

В условиях дальнейшего становления правового государства в рамках развития рыночных отношений в Российской Федерации особое значение имеет защита прав и свобод, законных интересов граждан, организаций, государства и общества от коррупционных посягательств. Наше исследование посвящено именно этим проблемам. В магистерской работе рассмотрены: основные признаки понятия коррупция; проблемы установления признаков, характеризующих объективные и субъективные свойства состава злоупотребления должностными полномочиями как коррупционного преступления. В ней рассмотрены основополагающие документы международного уровня так и Российской Федерации, которые определяют понятие и содержание коррупции. В указанных документах очерчен круг преступлений, которые относятся к коррупции. К числу этих преступлений относится и злоупотребление должностными полномочиями. В первой главе дана характеристика коррупции, исходя из основных положений, закрепленных в нормативных документах международного и российского уровня. Определены признаки коррупции, которые нашли свое закрепление в различных отраслях права Российской Федерации и отмечены отдельные положения в международных документах, которые ждут своего внедрения в правовую систему России. В рассматриваемой главе отмечены основные положения, являющиеся основой организации противодействия коррупции, в том числе злоупотреблениям должностными полномочиями как коррупционного преступления. Вторая глава посвящена рассмотрению объективных признаков, дана их уголовно правовая характеристика как элементов злоупотребления должностными полномочиями как коррупционного преступления. При рассмотрении объекта преступления указанного состава установлено, что ими является как основной объект – общественные отношения, формирующиеся в связи с обязанностью должностного лица действовать только в интересах учреждений, в которых он работает, так и альтернативные дополнительные объекты. К ним относятся: а) нарушение прав и законных интересов граждан, б) нарушение прав

организаций, в) нарушение охраняемых законом интересов государства или общества. Особое внимание уделено дополнительным объектам, в силу того, что они играют решающую роль в определении наличия объекта ст. 285 УК РФ. Если отсутствует причинение вреда дополнительному объекту, то одновременно отсутствует объект преступления, а значит, наличие основания привлечения лица к уголовной ответственности нет. Обязательными признаками указанных дополнительных объектов ст. 285 УК РФ является предмет данного преступления. В процессе расследования, должно быть установлено, какой существенный вред причинен правам или законным интересам гражданина, или организации, или охраняемым законом интересам общества или государства. Не установление (достаточно установления одного) указанных предметов, в отношении которых осуществляется общественно опасное посягательство, говорит об отсутствии дополнительного объекта, что влечет отсутствие объекта ст. 285 УК РФ, как основания наличия в указанном деянии состава преступления.

В этой же главе дана характеристика объективной стороне злоупотребления должностными полномочиями как коррупционного преступления. Установлено, что злоупотребление должностными полномочиями может быть совершено как путем общественно опасного действия, так и путем общественно опасного бездействия. Рассматриваемый состав преступления является формально-материальным. По основному объекту он является формальным и здесь достаточно установить наличие общественно опасного деяния. В рамках наличия дополнительного объекта обязательным признаком объективной стороны состава должностного злоупотребления является наступление общественно опасных последствий в виде существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Качественную оценку наступившим последствиям злоупотребления должностными полномочиями дается в процессе предварительного расследования, но в каждом конкретном случае конечную оценку должен

давать суд. Выяснение и оценка наступивших последствий а процессе судебного разбирательства в рамках уголовного дела позволит правильно квалифицировать содеянное должностным лицом государственного учреждения, определить характер и степень тяжести преступного деяния и выбрать соответствующую меру наказания в рамках санкции ст. 285 УК РФ. На суд возлагается задача по решению вопроса о возмещении виновным морального вреда или материального ущерба. Для данного состава обязательным признаком объективной стороны состава преступления по ст. 285 УК РФ является установление причинной связи между противоправным, общественно опасным деянием должностного лица и наступившими общественно опасными последствиями от его деяния. Проблемам причинной связи в должностных преступлениях всегда уделялось большое внимание. Особенно ученых-юристов приводил в смятение вопрос о наличии причинной связи в должностных преступлениях с материальным составом, когда объективная сторона характеризуется пассивной формой деяния – бездействием. При отсутствии причинной связи между деянием и наступившими, предусмотренных законом, последствиями нет объективной стороны злоупотребления должностными полномочиями.

Одновременно в последующей главе особое внимание было уделено установлению признаков субъекта данного преступления, а именно его дополнительного специального признака, характеризующего его как должностное лицо. В этой связи особое внимание было уделено выяснению, что использовало конкретное должностное лицо в момент совершения злоупотребления – служебные или должностные полномочия. В работе проанализирована законодательная база и подзаконные акты, регламентирующие основные направления деятельности конкретного государственного органа, границы и объем прав и обязанностей представителей чиновничьего аппарата данного органа и т. д., их правомочия. В случае если в момент совершения преступления должностное лицо использует свои права и обязанности, вытекающие из законов, мы должны

говорить о том, что лицо подлежит уголовной ответственности по ст. 285 УК РФ. Если же выяснится, что в момент совершения преступления лицо воспользовалось своими правами и обязанностями, установленными ведомственными актами, то вопрос об ответственности должен решаться в административном, дисциплинарном или ином порядке.

Использование законодателем понятия «вопреки интересам службы» означает, что злоупотребление должностным лицом своими служебными полномочиями, всегда связано с нарушением установленного легально порядка поведения должностного лица на службе. Их должностное лицо обязано выполнять путем осуществления функций представителя власти, либо функций организационно-распорядительного или административно-хозяйственного характера.

Представители власти, должностные лица, осуществляющие функции организационно-распорядительного или административно-хозяйственного характера, обладают отличительными для каждого из них признаками. В то же время им присущи общие признаки: а) вменяемость, б) достижение возраста уголовной ответственности (16 лет), в) занятие должности государственной службы в государственных или местных органах власти и управления, г) выполнение определенных полномочий для каждого функций (государственно-властных, организационно-распорядительных или административно-хозяйственных) на профессиональной или выборной основе, д) обладание полномочиями, которые надлежаще в письменной или устной форме определены.

Наличие вышеназванных признаков необходимо для того, чтобы признать лицо, использовавшее свои должностные полномочия вопреки интересам службы, субъектом злоупотребления должностными полномочиями. Установление этих признаков важно в связи с признанием субъектами должностных злоупотреблений государственных и муниципальных служащих, а также сотрудников муниципальных и государственных учреждений (некоммерческих организаций), образованных в соответствии со ст. 120 ГК РФ,

- созданных для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций.

В уголовном законе круг лиц, которые в силу особого должностного положения несут повышенную уголовную ответственность, неоправданно сужен. Результативность разрабатываемых и осуществляемых шагов в области борьбы с коррупцией заметно уменьшается в силу того, что субъекты коррупционных отношений и субъекты противодействия коррупции в значительной части взаимозависимы, а в ряде случаев совпадают. В частности, следует особо обратить внимание на сферу правосудия, т.е. речь идет о злоупотреблении должностными полномочиями, совершенными сотрудниками правоохранительных органов или судьей. Одновременно дана характеристика субъективной стороне злоупотребления должностными полномочиями. С субъективной стороны злоупотребление должностными полномочиями характеризуется умышленной формой вины: как с прямым умыслом, так и с косвенным умыслом. Должностное лицо, использует свои служебные полномочия не в интересах службы, а вопреки этим интересам. Должностное лицо осознает общественно опасный характер своего деяния, которое направлено на причинение вреда охраняемым уголовным законом общественным отношениям или интересам; предвидит возможность либо неизбежность наступления общественно-опасных последствий в виде существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций, общества или государства и желает наступления этих последствий, либо не желает, но сознательно допускает наступление этих последствий, либо безразлично к ним относится. Указание же уголовного закона на то, что должностное лицо использует свои служебные полномочия из корыстной или иной личной заинтересованности, в целом, подтверждает умышленную форму вины в злоупотреблении должностными полномочиями. Исходя из этого, следует вывод, что не может идти речь о наличии в умышленных действиях (бездействиях) должностного лица, злоупотребляющего полномочиями, признаков неосторожности.

Для привлечения должностного лица к уголовной ответственности за злоупотребление должностными полномочиями необходимо установить мотив – корыстный или иную личную заинтересованность, который характеризует вину обвиняемого в совершении должностного злоупотребления, отражается на степени общественной опасности совершенного им преступления.

Злоупотреблением служебным положением из корыстной заинтересованности следует считать такие неправомерные деяния должностного лица, которые совершены с целью получить имущественную выгоду и при этом отсутствует незаконное безвозмездное обращение государственных или общественных средств, в свою собственность или собственность других лиц (например, сокрытие путем запутывания учета образовавшейся в результате халатности недостачи с целью избежать материальной ответственности, незаконное получение льгот и тому подобное).

Под «иной личной заинтересованностью» обычно понимаются все иные побуждения, направленные на получение выгоды личного неимущественного характера, противоречащие интересам службы. Сюда относят карьеристские, дружеские, родственные побуждения; зависть, тщеславие, месть; желание скрыть свою некомпетентность, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса и т.д. Примерами совершения преступления по мотиву личной заинтересованности также могут служить «выдача лицензии на осуществление предпринимательской деятельности в обход установленного порядка родственнику или знакомому, необоснованное предоставление льгот по налогам или сборам «нужному человеку», сокрытие правонарушения, совершенного близким должностному лицу человеком» и т.п.

При привлечении к уголовной ответственности должностного лица, совершившего злоупотребление должностными полномочиями, установление корыстной или иной личной заинтересованности обязательно, т. к. совершение деяния, предусмотренного ст. 285 УК РФ, по иным мотивам, нежели корыстная или иная личная заинтересованность, не образует состава злоупотребления должностными полномочиями и относится к дисциплинарным проступкам.

Таким образом, обязательными признаками субъективной стороны являются вина и корыстная или иная личная заинтересованность.

В четвертой главе дана юридическая характеристика квалифицирующих признаков злоупотребления должностными полномочиями. В ней основное внимание уделено признакам, которые характеризуют злоупотребление должностными полномочиями лицом, занимающим государственную должность, государственную должность субъекта РФ, главы органа местного самоуправления. Далее рассмотрены основные характеристики злоупотребления должностными полномочиями, которое в результате повлекло тяжкие последствия и раскрыто их содержание. В целом результаты исследования проблем злоупотребления должностными полномочиями как коррупционного преступления позволили внести предложения по совершенствованию профилактической деятельности соответствующих правоохранительных структур государства Российского.