

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.
ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра уголовного,
экологического права
и криминологии

ПИНАЕВА ЕЛЕНА СЕРГЕЕВНА
**УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ
ДОЛЖНОСТНЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ**
(285 И ДР. СТАТЬИ УК РФ)

Направление подготовки 40.03.01 – «Юриспруденция»
юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского

Автореферат выпускной квалификационной работы

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

Н.Т. Разгельдеев

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

Н.Т. Разгельдеев

Саратов 2021

ВВЕДЕНИЕ

Функционирование, как и процесс развития любого государства и общества зависит во многом от правопорядка, уважения к закону и государственной власти. Гарантия обеспечения соответствующего правопорядка, основой которого является непрерывное соблюдение и исполнение правовых норм гражданами, юридическими лицами, а также возможность реализовывать конституционные и другие права, свободы и законные интересы граждан, учитывая при этом публичный интерес, в первую очередь осуществляют государственные и муниципальные органы власти и представляемые уполномоченными должностными лицами.

Группа преступлений коррупционного характера в правоприменительной практике занимает весьма значительное место, в связи с чем, злоупотребление должностными полномочиями среди указанной группы преступлений носит довольно высокий латентный характер.

Злоупотребление должностными полномочиями является наиболее распространенным общественно опасным коррупционным преступлением – оно не только подрывает авторитет государственной власти, но и препятствует адекватному взаимодействию граждан с государством. Еще в XIX в. русский ученый В. Есипов писал, что «превышение власти есть всякое действие должностного лица в нарушение закона или вне пределов власти, наносящее вред государству, обществу, вверенной части или отдельному лицу».

Актуальность исследования неоспорима, так как предупреждение и предотвращение должностных преступлений на сегодняшний день выступает одной из важнейших задач российского государства. Злоупотребление должностными полномочиями посягает на нормальное функционирование органов государственной власти, местного самоуправления, также формирует в обществе состояние

вседозволенности, подрывает веру законопослушных граждан в то, что их права и интересы в принципе могут быть защищены.

Злоупотребление должностными полномочиями выражается в огромном количестве различных форм действий (бездействий).

Для определения объема полномочий (прав и обязанностей) лица, занимающего соответствующую должность и проведения анализа содержания нормативно-правовых актов и постановлений, необходима верная квалификация и применение статьи 285 УК РФ. Однако сегодня правоохранительные органы часто сталкиваются с затруднениями в квалификации указанного вида преступления, так как ст. 285 УК РФ содержит достаточно неясные оценочные признаки должностного лица.

Термин должностное лицо не употребляется в качестве цельного понятия, а представляет собой совокупность признаков лиц, наделенных властными полномочиями, и используется в качестве специальной категории уголовного права, что приводит к широчайшему толкованию данного понятия, потому что на практике имеется большое количество случаев злоупотребления полномочиями лицами, которые к государственным служащим не относятся.

Для усиления эффективности борьбы с ним государству необходимо расширить и конкретизировать диспозицию указанной статьи и уделить особое внимание термину «должностное лицо» и более четкому определению критериев категории «существенный вред». Такие меры помогут упростить квалификацию данного деяния и облегчить его отграничение от смежных составов преступлений.

Объект исследования представляет собой общественные отношения, образующиеся в связи с противодействием должностным преступлениям.

Предметом исследования выступают нормативно – правовые акты уголовного законодательства, правоприменительная практика об ответственности за превышение должностных полномочий.

Цель данной работы заключается в установлении понятия уголовно-правовой характеристики злоупотребления должностными полномочиями, отграничение данного состава от смежных преступлений и оценке мер по совершенствованию мер уголовного законодательства об ответственности за злоупотребление должностными полномочиями.

Задачи исследования заключаются в следующем:

- Рассмотреть текущее нормативно-правовое регулирование на примере текущего законодательства
- Рассмотреть текущее нормативно-правовое регулирование на примере судебной практики
- Дать определение должностного лица
- Проанализировать разграничение состава злоупотребление должностными полномочиями и смежных преступлений
- Определить меры, принимаемые в качестве борьбы с данным видом преступлений и коррупцией в целом

Методологическую основу составляют обще-научные методы познания, такие как анализ, синтез, дедукция, индукция и частно-научные методы исследования (исторический, сравнительно-правовой, логико-юридический, анализ документов).

Теоретическая основа. Теоретическую основу для данной работы составляют работы ряда авторов, посвященные изучению рассматриваемых вопросов, а конкретно труды А. Я. Асниса, Т.Б. Басовой, С. В. Боботова, В.Н. Боркова, Б. В. Волженкина, А. В. Галаховой, Л. Д. Гаухмана, Я.И. Гилинского, Л. В. Головки, М. В. Захаровой, Л.В. Иногамо-вой-Хегай, И.Я. Козаченко, В. С. Комиссарова, Н. Е. Крыловой, и др. Нормативную основу для проведенного исследования составляют положения Уголовного Кодекса РФ.

Структуру дипломной работы составляют: введение, основная часть (2 главы, включающих 5 параграфов), заключение, список использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В первой главе выпускной квалификационной работы рассматриваются общие положения о злоупотреблении должностными полномочиями.

В частности, первый параграф посвящен истории развития российского уголовного законодательства.

Уровень преступлений, совершаемых против государственной власти, в нашей стране остается стабильно высоким. В соответствии с данными Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 1995 году по всей России было зарегистрировано 2528 злоупотреблений должностными полномочиями, в 2005 году уровень зарегистрированных преступлений превысил предыдущий показатель почти в три раза (6941), притом, что данные преступления обладают высокой степенью латентности. В 2016 г. зарегистрировано 2273 деяний.

В отечественном законодательстве данная норма впервые появилась в Соборном уложении 1649 г., она неизменно оставалась в поле зрения законодателя. Наказание за это опасное преступление было достаточно суровым, достигнув максимума в УК 1922 г. и в первой редакции УК 1926 г. — в виде смертной казни за квалифицированные случаи превышения власти.

Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 30 марта 1990 года №4 «О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением», сыграло исключительную роль в уяснении содержания уголовного закона. Впервые в нем было дано толкование таких понятий, как: составляющие содержание полномочий должностного лица, организационно-распорядительные и административно-хозяйственные обязанности, существенный вред, корыстная или личная заинтересованность. Многие из этих толкований сохранили свою значимость и были применены к положениям Уголовного кодекса Российской Федерации 1996 года.

Во втором параграфе рассмотрено нормативно-правовое регулирование злоупотребления должностными полномочиями в российском законодательстве.

Из числа вопросов противодействия преступлениям коррупционной направленности акцентирует на себя внимание практическая деятельность применения уголовного законодательства об ответственности за преступление должностными полномочиями. Это преступление, являясь главным из числа указанной группы преступлений, продолжает быть высоколатентным преступлением.

При квалификации злоупотребления должностными полномочиями особый интерес обращает на себя деятельность должностных лиц, в обязанности которых входит раскрытие и расследование правонарушений, стремящихся укрыть преступления от официального учета или изменить их уголовно-правовую оценку. Данные преступления обладают высокой степенью социальной угрозы, поскольку обуславливают значительную возможность уклонения виновного от уголовной ответственности и причиняют огромный ущерб интересам государственной службы.

Вторая глава «Уголовно – правовая характеристика злоупотребления должностными полномочиями» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе второй главы характеризуются объект и объективная сторона злоупотреблений должностными полномочиями.

Рассматриваемое преступление находится в 10 Разделе УК РФ, который называется – «Преступления против государственной власти», в Главе 30 под названием – «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления».

Большинство авторов под объектом преступления понимают общественные отношения, которым в результате совершенного общественно опасного деяния причиняется вред.

Родовым объектом должностного злоупотребления являются общественные отношения по обеспечению нормального и легитимного функционирования государственной власти и местного самоуправления.

Видовым объектом злоупотребления должностными полномочиями является правильная, регламентированная соответствующими правовыми актами деятельность государственных органов и органов местного самоуправления в связи с осуществлением своих полномочий должностными лицами этих органов.

Под непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ, понимается нормальная деятельность определенного звена системы государственной или муниципальной службы, а также организационно-распорядительные и административно-хозяйственные направления деятельности в Вооруженных силах РФ, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Поскольку преступление, предусмотренное ст. 285 УК РФ имеет материальный состав, то для него обязательными будут все три признака объективной стороны, а именно:

а) использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, то есть совершение деяния, которое может выражаться как в действии, так и в бездействии субъекта.

б) наступление общественно-опасных последствий в виде существенного нарушения прав и законных интересов граждан, общества и государства (имущественный ущерб, нарушение конституционных прав и свобод, подрыв авторитета органов власти, нарушение общественного порядка, сокрытие преступлений).

в) причинно-следственная связь между деянием и наступившими общественно-опасными последствиями (нарушение прав и законных интересов граждан, общества и государства произошло именно в результате действий, входящих в круг полномочий конкретного должностного лица, а не в результате каких-либо других противоправных действий).

Во втором параграфе рассматриваются субъект и субъективная сторона злоупотребления должностными полномочиями.

Субъектом злоупотребления должностными полномочиями может быть только должностное лицо, т.е. субъект данного преступления специальный. В соответствии со ст. 19 УК РФ уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности. Специальный же субъект должностного злоупотребления, помимо общих признаков субъекта преступления, обладает признаками должностного лица.

В примечании к ст. 285 УК РФ раскрывается понятие должностного лица, которым признается лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Субъективная сторона – это элемент состава преступления, который характеризуется отношением лица к совершенному общественно–

опасному деянию и наступившим последствиям. Умысел включает в себя два критерия - интеллектуальный и волевой. Интеллектуальный критерий выражается в осознании лицом общественной опасности совершаемого им деяния и предвидении наступления вредных последствий, волевой - в психическом отношении лица к наступлению вредных последствий.

Содержание субъективной стороны раскрывается такими признаками как вина (психическое отношение лица к совершаемому им общественно опасному деянию и его последствиям), мотив (корыстная или иная личная заинтересованность) и цель.

Под корыстным мотивом понимается желание должностного лица в результате совершения им злоупотребления полномочиями извлечь незаконную материальную выгоду, либо создать условия для ее извлечения, для себя, своих близких либо иных лиц.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 16 постановления от 16 октября 2009 г. N 19 "О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий" под личной заинтересованностью определяет стремление должностного лица извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность.

В третьем параграфе освещаются актуальные вопросы отграничения злоупотребления должностными полномочиями от смежных преступлений и меры противодействия злоупотреблению должностными полномочиями.

Одним из наиболее распространенных среди должностных преступлений наряду со злоупотреблением должностных полномочий является превышение должностными полномочиями. Ответственность за данное деяние предусмотрена статьей 286 УК РФ.

Объектом посягательства по статье 285 УК РФ являются общественные отношения, которые составляют содержание отдельных видов нормальной деятельности государственных органов, а также органов местного самоуправления. Следовательно, непосредственный объект данного преступления - деятельность государственного органа или органа местного самоуправления по охране прав и законных интересов граждан. При злоупотреблении должностными полномочиями посягательство на нормальную деятельность государственных органов или органов местного самоуправления совершается в форме использования должностным лицом своих служебных полномочий в корыстных или иных личных целях, в результате чего существенно нарушаются права и законные интересы граждан или организаций либо охраняемые законом интересы общества или государства. Преступление может быть совершено как путем действия, так и путем бездействия, когда должностное лицо сознательно не выполняет свои обязанности (например, попустительствует совершению преступления).

В отличие от этого, объективная сторона преступления, предусмотренного статьей 286 УК РФ, может выполняться только путем действий, так как превысить должностные полномочия путем пассивного поведения (бездействия) по сути, и характеру данного деяния невозможно.

Объективная сторона статьи 286 УК РФ выражается в совершении должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций, общества или государства. Между совершением должностным лицом действий и наступившими общественно опасными последствиями обязательно должна быть установлена причинная связь.

Действия, явно выходящие за пределы полномочий должностного лица, могут выражаться в совершении действий:

а) которые входят в компетенцию другого должностного лица (например, следователь, не будучи на то уполномочен, дает санкцию на проведение обыска);

б) которые могут быть осуществлены только коллегиально (например, руководитель районного представительного органа лично принимает решение, принятие которого возможно лишь коллегиально на заседании);

в) при отсутствии специальных полномочий или условий, необходимых в конкретной ситуации (например, применение работником милиции оружия в момент, когда это не вызывалось необходимостью);

г) которые ни одно должностное лицо не вправе совершать (например, унижение чести и достоинства подчиненного по службе путем производства его личного досмотра (при отсутствии законных оснований), глумление над личностью, рукоприкладство и т.п.).

Мотив и цель по статье 286 УК РФ не входят в число обязательных признаков состава и не оказывают влияния на факт наступления уголовной ответственности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение данной выпускной квалификационной работы можно сделать следующие выводы:

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

Объектом злоупотребления должностными полномочиями является совокупность общественных отношений, возникающих в ходе законной деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, отдельного звена публичного аппарата управления, в лице государственных органов и органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, аппарата управления в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях РФ; а также на права и законные интересы граждан, организаций и общества. Непосредственным объектом злоупотребления должностными полномочиями выступает нормальная деятельность определенного звена системы государственной или муниципальной службы, а также организационно-распорядительные и административно-хозяйственные направления деятельности в Вооруженных силах РФ, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Преступление, предусмотренное ст. 285 УК РФ, имеет материальный состав и характеризуется тремя обязательными признаками (общественно опасное деяние, общественно – опасные последствия, причинно – следственная связь). Злоупотребление должностными полномочиями может реализовываться путем

совершения, как активных действий, так и бездействия.

В диспозиции ст. 285 УК РФ предусматривается такой обязательный признак, как действие «вопреки интересам службы», то есть деяние, не вызываемое служебной необходимостью. К интересам службы относятся основные направления деятельности, задачи и функции, как любого конкретного органа, так и государственной власти в целом, которые, как правило, закреплены в федеральных законах о службе в данных органах.

Субъективная сторона преступления характеризуется наличием прямого либо косвенного умысла. В диспозиции ст. 285 УК РФ предусматривается специальный мотив «корыстная или иная личная заинтересованность», который проявляется в желании должностного лица, в результате совершения им злоупотребления полномочиями, извлечь имущественную либо неимущественную выгоду, такую как карьеризм, желание приукрасить действительное положение дел, семейственность. В случае отсутствия указанного мотива, деяние не образует состав преступления предусмотренного ст. 285 УК РФ. Субъективная сторона должностного злоупотребления позволяет отграничить данное деяние от халатности, а также хищения с использованием служебных полномочий.

Субъект специальный - должностное лицо, признаки которого содержатся в примечании к ст. 285 УК РФ и разъясняются в Постановлении Пленума Верховного Суда от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий».