

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Юридический институт
Кафедра уголовного права

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой
_____ А. Н. Тарбагаев
подпись
«__» ____ 2021 года

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

40.03.01- Юриспруденция

Понятие должностного лица

Руководитель

подпись, дата

к.ю.н., доцент

должность, учёная степень

Т.В. Долголенко

инициалы, фамилия

Выпускник

подпись, дата

А.Е. Вихрянова

инициалы, фамилия

Красноярск 2021

Оглавление

| | |
|---|----|
| Введение..... | 4 |
| Глава 1. Генезис должностного лица как специального субъекта преступления | 8 |
| 1.1. История выделения должностного лица как субъекта должностных преступлений..... | 8 |
| 1.2. Современная система должностных преступлений | 2 |
| Глава 2. Понятие и признаки должностного лица в уголовном праве России | 30 |
| 2.1. Виды функций должностного лица | 30 |
| 2.2. Место выполнения функций должностного лица | 39 |
| 2.3. Основы выполнения функций должностного лица..... | 54 |
| Заключение | 63 |
| Список использованных источников | 66 |

Введение

Актуальность исследования должностного лица как субъекта преступлений определяется несколькими факторами. Первая и наиболее значимая из них – это рост преступлений в сфере злоупотреблений должностными полномочиями. В последнее десятилетие, несмотря на предпринимаемые государством усилия, эффективность государственной и муниципальной службы снизилась, нарушения законности приобрели массовый характер, стали привычными.

Официальная уголовная статистика не выделяет должностные преступления как объект статистического анализа. При этом, несмотря на достаточно развернутую криминологическую систему признаков преступности, среди различных видов субъектов преступления должностные лица не выделены в отдельную группу уголовно-правовой статистики. При этом одним из видов должностных преступлений является коррупция, которая показывает следующую динамику: в 2020 году наблюдается снижение на 0,6 % по сравнению с 2019 годом (30813 деяний), в 2019 году – рост на 1,6 % по сравнению с 2018 годом, в 2018 году – на 2,9 % по сравнению с 2017 годом, в 2017 году – снижение на 10 % по сравнению с 2016 годом. Таким образом, общая динамика состояния преступности должностных лиц, в целом, стабильна. Но, как было указано выше, отсутствие самостоятельной уголовной статистики в отношении должностных преступлений не дает понимания действительного положения дел в этой сфере.

Значительно снизился профессиональный и моральный уровень тех, кто приходит на государственную и муниципальную службу, занимает государственные должности. В России за незаконную деятельность, осуществленную с помощью должностных полномочий, предусмотрена

ответственность нормами Уголовного кодекса Российской Федерации¹ (далее – УК РФ) о должностных преступлениях.

Преступления, совершаемые должностными лицами, посягают на функционирование органов государственной власти. В настоящее время на всех уровнях власти поднимается вопрос об искоренении коррупции. Одним из факторов, который влияет на борьбу с должностными преступлениями, является четкость уголовного закона, а также регламентация уголовной ответственности за различные проявления злоупотребления должностными полномочиями. Поэтому тема является актуальной и практически применимой, так как позволяет рассмотреть уголовно-правовую характеристику должностного лица как субъекта преступления и выявить проблемы квалификации должностных преступлений по признаку субъекта.

Изучение судебно-следственной практики показывает, что существует множество трудностей как в установлении и разграничении оценочных признаков состава превышения и квалификации содеянного, так и по вопросам статуса субъекта должностного преступления, разграничении составов преступлений при злоупотреблении и превышении должностных полномочий между собой и др.

Актуальность исследования также определяется недавним внесением изменений в понятие должностного лица в примечании к ст. 285 УК РФ.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие при применении норм об уголовной ответственности за преступления должностных лиц в отечественном уголовном праве.

Предметом исследования является понятие должностного лица в примечании к ст. 285 УК РФ, теоретические методики и судебная практика.

В настоящей работе поставлена цель – дать анализ понятия должностного лица как субъекта преступления.

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ [ред. от 31.12.2020] // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

Для достижения поставленной цели в работе были выделены следующие задачи:

- изучить историю развития норм об уголовной ответственности должностных лиц в отечественном уголовном праве;
- дать общую характеристику современной системы должностных преступлений;
- провести исследование видов функций должностного лица;
- изучить место и основы выполнения функций должностного лица.

Степень научной разработанности темы исследования. Вопросы ответственности должностных лиц нашли отражение в трудах известных ученых, таких как Б.В. Волженкин, А.В. Галахова, И.И. Дитятин, М.А. Дьяконов, В.В. Есипов, А.А. Жижиленко, Б.В. Здравомыслов, Загородников, И.М. Катаев, В.Ф. Кириченко, М.В. Кожевников, Ю.И. Ляпунов, В.Е. Мельникова, С.В. Позднышев, В.В. Прудников, М. Ривкин, А.Б. Сахаров, А.Я. Светлов, Г.Р. Смолицкий, А.Н. Трайнин, М.А. Тыняная, Б.В. Ульянов, Б.С. Утевский, В.Н. Ширяев, Б.Н. Чечерин, П.С. Яни и др.

В последние годы по тематике, связанной с должностными преступлениями, защищен ряд кандидатских и докторских диссертаций, в частности, С.В. Авдеевым, А.Я. Аснисом, Х.А. Ибрагимовой, Н.М. Ковалевой, О.О. Кравченко, Е.В. Львович, Е.А. Нестеровым, М.И. Ревякиным, С.П. Слав, А.С. Снежко, А.С. Стрениным, А.Д. Сулеймановой, Е.В. Тарасовой, М.А. Федоровской, В.В. Федоровым и другими. Многие спорные вопросы ответственности за должностные преступления не нашли единообразного решения, что актуализирует настоящие исследования.

Методология исследования включает в себя совокупность общенаучных и частных методов. К общенаучным методам относятся: диалектический; методы анализа и синтеза; системный. Частнонаучные методы включают в себя: формально-юридический, статистический.

Нормативную базу исследования составляет Конституция РФ, источники дореволюционного, советского и действующего современного

уголовного законодательства, федеральные законы Российской Федерации, постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Эмпирическую основу исследования составили руководящие разъяснения высших судебных инстанций Российской Федерации, решения судов общей юрисдикции Российской Федерации.

Структура исследования обусловлена объектом, предметом, целью и задачами работы по изложенной тематике, логикой изучения проблемы. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка.

Глава 1. Генезис должностного лица как специального субъекта преступления

1.1. История выделения должностного лица как субъекта должностных преступлений

Генезис развития уголовного законодательства об ответственности должностных лиц сопоставим с развитием всего русского уголовного права. Некорректное использование должностных полномочий имело место с самого начала их появления в устройстве государственной власти. Причиной тому – человеческий фактор, который толкает людей на проявление излишней власти, чем которой они обладают, либо злоупотребление ей, а также на корыстное ее использование в коррупционных целях. Этот фактор всегда имел место в природе человеческой психики и толкал слуг государевых на совершение этого вида преступления. Как отмечает Э.А. Исаян первые зафиксированные факты должностных преступлений встречаются еще во времена правления князя Всеволода Ярославовича, когда население жаловалось на действия со стороны тиунов: начаша тивуне его грабити, люди продаяти (т.е. чинить людям тяготы продажами или судебными штрафами)².

Предвосхищая анализ понятия должностного лица в истории русского уголовного права, следует отметить, что до второй половины XIX века такого понятия вообще не содержалось при том, что во всех уголовных актах содержалась достаточно развернутая система должностных преступлений. Таковая особенность уголовно-правового строительства в части предотвращения должностной преступности, – понятие должностного лица раскрывается через их перечисление.

² Исаян Э.А. Противодействие злоупотреблению и превышению должностными полномочиями в России: история и современность // Наука и образование: хозяйство и экономика, право и управление. 2020. № 2. С. 112.

К периоду конца XV века на Руси организация публичной власти на местах характеризовалась системой кормлений, которая была очень выгодна и удобна государственным служащим, которые в прямом смысле кормились с вверенных им территорий, но крайне тяжела для самого населения. Повсеместный государственный и должностной произвол, бесправие народа, соединенное с фактическим параличом судебной и административной защиты прав человека привели к росту и процветанию различных болезней государственного аппарата. Среди таких повреждений – коррупция, взяточничество, потворничество, покровительство по службе, выдвиженчество, и, естественно, самых разных должностных преступлений. Человек при должности становился почти всевластным для простых граждан и принимался в определенную иерархию прочих управленцев, среди которых он занимал свое место. Среди кормленщиков выделялись наместники, представители знатных родов, а также волостели, – это представители менее властных родов, однако все равно стоящие в социальной лестнице над простыми гражданами. По словам П.П. Балык, извращенное понятие кормления переросло уже не в просто оплату труда государственных служащих, а как некая форма пенсионного содержания в оплату прежней службы государственной гражданской или военной³.

Царские решения получили отражение в Судебнике Ивана Грозного, в тесте которого имелись статьи относительно наказаний за должностные преступления. При этом должностным лицом в Судебнике понимались лица, назначенные для выполнения различного рода государственных полномочий и обладающие властью в отношении населения. Само определение должностного лица в Судебнике не давалось.

При этом самое начало Судебника 1550 года говорит о должностных лицах высшей власти и о последствиях их ошибок при отправлении

³ Балык П.П. Исторический аспект развития отечественного уголовного законодательства об ответственности за превышение должностных полномочий // Правопорядок: история, теория, практика. 2019. № 1. С. 73.

правосудия. Называются такие виды должностных лиц: боярин, дворецкой, казначей, дьяк, околничей, казначей⁴.

Следующей вехой в развитии уголовной ответственности за должностные преступления являются нормы Соборного уложения 1649 года, которое было принято спустя более века после принятия Судебника Ивана Грозного и основывалось на нем, добавив и разнообразив составы должностных преступлений.

В 1801 году к власти приходит царь Александр I, который совершил ряд коренных реформ в области организации государственной власти. По его руководством была произведена реформа Сената, были образованы Государственный совет и ряд министерств. Однако, в сущности взаимоотношений между народом и властью коренных изменений не было, по-прежнему наблюдался должностной произвол, бесчинства и безнаказанность⁵.

При Николае I издаются законы «О преступлениях чиновников по службе», составившие раздел V «Свода законов» 1832 г. В этом разделе должностные преступления впервые приводятся в систему и выступают как самостоятельная категория преступлений. Раздел содержит 60 статей. К должностным преступлениям здесь относятся: вызов на поединок (ст. 269), насилие (ст. 270), измена (ст. 282), подлог (ст. 284), незаконное пользование казенным имуществом (ст. 292), похищение (ст. 293), расточение (ст. 295), вымогательство (ст. 310)⁶. Понятие должностного лица по-прежнему не указывалось.

⁴ Судебник Ивана Грозного 1550 года // https://dep_iogip.pnzgu.ru/files/dep_iogip.pnzgu.ru/normativnie_akti/sudebnik_1550_goda.pdf

⁵ Долгов А.А. Должностные правонарушения и ответственность за их совершение в России первой половины XIX века: причины и меры наказания // Общество и право. 2012. № 4. С. 52.

⁶ Брюханов Б.А. Уголовная ответственность за превышение должностных полномочий в российском законодательстве: исторический аспект // Современное состояние и пути развития уголовного права Российской Федерации: научные и учебно-методические аспекты: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессоров кафедры уголовного права В. А. Елеонского и Н. А. Огурцова (Рязань, 24 мая 2016 г.) / под ред. В. Ф. Лапшина. Рязань: Изд. Академии ФСИН России, 2016. С. 487.

В XIX веке одним из основных уголовных законов Российского государства было и «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 г., которое содержало указание на те же составы должностных преступлений. В 1857 году вносятся определенные новеллы в Уложение, само оно входит в 15 том Свода законов Российской Империи. Изменения в Уложение вносились еще в 1866 и 1885 годах, были изменены диспозиции составов должностных преступлений и проступков вплоть до принятия нового Уложения в 1903 году⁷.

Уложение 1903 года внесло корректизы в подходе к формулированию составов должностных преступлений. Но при этом понятия должностного лица по-прежнему в Уложении не содержалось.

В Своде законов Российской Империи в XV томе содержались одиннадцать глав, в которых были подглавы по видам объектов против государственной службы. Предусматривались такие виды должностных преступлений, как взяточничество, растрата вверенного государственного имущества, служебный подлог, лихоимство. Как пишет Е.А. Подковыров, должностные преступления были описаны достаточно подробно, чтобы их классифицировать по видам и родам службы⁸.

В Уложении 1903 года были описаны сами составы преступлений без указания на признаки особого субъекта – должностного лица. По замечанию Ф.Ф. Дудырева, в Уложении не содержится признаков специального субъекта, должностные лица названы самыми разными терминами и все они попадают под действие статей⁹.

Уложение о наказаниях в качестве субъектов называет следующих лиц: должностное лицо (ст. 369, 382, 374 и т. д.), чиновник (ст. 283, 367, 368 и

⁷ Егиазарян А.М. Развитие законодательства Республики Армения и Российской Федерации предусматривающего уголовную ответственность за злоупотребление должностными полномочиями // Проблемы в российском законодательстве. 2012. № 5. С. 127.

⁸ Подковыров Е.А. История развития дореволюционного законодательства о фактах злоупотребления полномочиями в России // Социально-экономические явления и процессы. 2015. № 7. С. 184.

⁹ Дудырев Ф.Ф. Унификация уголовно-правовых норм и институтов в Уголовном Уложении 1903 г. (на примере должностных (служебных) преступлений) // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2012. № 4. С. 16.

т.д.), министра, государственный сановник (ст. 374, 391 и др.) и т.д. Какое-либо общее определение понятия должностного лица в законе отсутствовало, что можно объяснить недостаточной разработанностью общих норм, казуичностью Уложения. Но и издание ни Свода законов, ни Уложения не изменило нравы русских чиновников.

Позже были внесены изменения, которые определили название субъекта преступлений против службы как служащий, под которым понималось лицо, наделенное правами и обязанности в области несения государственной службы на любом уровне власти временно или постоянно (ч. 4 ст. 626)¹⁰.

В Уголовном Уложении 1903 г. законодателем были предприняты попытки ограничить круг лиц, признаваемых «служащими», за счет выделения признаков лица как специального субъекта преступлений против государственной и общественной службы и определения исчерпывающего перечня. Российское уголовное законодательство указывало на необходимость признания лица представителем власти: «лицо, несущее обязанности по службе государственной или общественной», где представитель власти – это лицо, предписания которого являются обязательными для граждан, учреждений, предприятий или организаций.

Функции представителей власти могли быть различными, но компетенция предполагалась единая – полномочия властного характера, при осуществлении указанных функций служащими обязанности должны быть возложены на них в установленном законом порядке («лицо, несущее обязанности» или «исполняющее временно»). К ним относились: должностные лица, полицейские стражи, иные стражи или служители; лица сельского или мещанского управления. Таким образом, в статьях Уголовного Уложения 1903 года самого термина должностного лица не было, но под ними понимались лица, постоянно или временно осуществляющие

¹⁰ Дудырев Ф.Ф. Унификация уголовно-правовых норм и институтов в Уголовном Уложении 1903 г. (на примере должностных (служебных) преступлений) // Вестник Российской университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2012. № 4. С. 17.

управленческие функции в качестве представителей власти, несущих государственную или общественную службу¹¹.

Итак, анализ истории становления уголовного законодательства в части ответственности за должностные преступления показывает, что в царский период эта категория преступлений де-юре изменилась кардинальным способом, – были введены дифференцированные составы должностной преступности, разработана сетка наказаний, позволяющих индивидуализировать ответственность. Однако, все это де-факто не работало в условиях сословной коррумпированности государственного аппарата, укрывательства преступлений, сложившейся практики мздоимства и продажи должностей, а также менталитета самого населения, привыкшего содержать, «кормить» государственного служащего, приставленного к данной территории отправлять вполне обычные государственные функции. То есть произвол в должностных преступлениях можно объяснить по большей части самой организацией взаимоотношений между властью и обществом, в котором процветало рабское отношение населения к любым «слугам государевым», которые служили царю, центральной власти, государству в целом, но никак не народу.

Реформирование власти и управления в ходе перехода от царской России к советскому государству привело к нескольким последствиям, в части права произошло полное отрицание правовых конструкций, накопленных в течение всего опыта правового развития дореволюционной царской России и попыткой спешной разработки собственных норм. Что касается уголовного законодательства, то здесь допускались вопиющие нарушения законности в виде фрагментарного регулирования материального и процессуального уголовного права и процесса подзаконными правовыми актами, которые подчас носили казуальный характер и вообще с трудом могли быть признаны нормативными актами. Власть была безграничной,

¹¹ Тишкина М.В. Исторические аспекты понятия должностного лица в российском уголовном законодательстве / М. В. Тишкина. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2017. — № 21 (155). — С. 354.

бесконтрольной и совершенно не подчинялась никакому закону. Преступления наказывались жестко и быстро только против одного объекта – это власть советов, остальные преступления, тем более такие, как злоупотребления полномочиями или их превышение – оправдывались условиями военного времени и были вполне допустимы.

Первое оформление уголовного законодательства и систематизация уголовных преступлений, в которых были выделены, среди прочих, преступления против государственной власти и управления, был Уголовный кодекс РСФСР 1922 года, в котором уже было дано определение должностного лица как субъекта должностного преступления, – под ним понималось лицо, которое замещало на постоянной или временной основе должность в государственном предприятии или, имеющее по должности определенные властные полномочия, права и обязанности при исполнении административных, хозяйственных, просветительных и прочих общественных целей и задач¹².

Исходя из буквального определения к должностным лицам могло быть отнесено почти любое лицо, принятое на государственную службу или в любое предприятие. Для того времени было характерным почти полная государственная собственность во всех отраслях и сферах народного хозяйства. Должностное лицо отождествлялось с должностью, которую оно занимало в государственном или общественном учреждении, предприятии и организации, что автоматически служило основанием для признания такого лица должностным. Такое толкование позволяло считать должностным даже рабочих, занятых неквалифицированным трудом, – например, курьера, секретаря, сторожа – все они работали на государственных предприятиях (все предприятия были государственными), имели права и обязанности по своей должности и несли определенные, пусть даже хозяйственные функции.

¹² Постановление ВЦИК от 01.06.1922г. «О введении в действие Уголовного Кодекса РСФСР» (вместе с Уголовным Кодексом РСФСР) // СУ РСФСР. 1922. № 15. Ст. 153.

Этого формального подхода придерживались криминалисты того времени. В отличие от нынешнего толкования должностного лица, отталкивающегося от системы прав и обязанностей, в то время значимым было место, где работал субъект. От должности отталкивались следователи и суды, квалифицируя деяние как должностное преступление¹³.

В Уголовном кодексе РСФСР 1926 года ситуация не изменилась, должностное лицо по-прежнему понималось крайне широко, позволяя отнести к этой категории и руководителя государственного органа, и сторожа местной фабрики, – формально они оба подходили под понятие должностного лица. Вплоть до 1937 года широкий подход использовался в квалификации признаков субъекта должностных преступлений, когда Наркомюст принял специальный приказ «О судебной практике по делам о должностных преступлениях», по которому из круга субъектов должностных преступлений были исключены рядовые рабочие и колхозники, – они не могли быть привлечены к ответственности по ст. 109 УК РСФСР за злоупотребление должностным положением.

Понятие злоупотребления должностным положением согласно ст. 109 УК РСФСР 1926 года было сформулировано следующим образом: это действия должностного лица, которые оно могло совершить единственно благодаря своему служебному положению и которые, не вызываясь соображениями служебной необходимости, имели своим последствием явное нарушение правильной работы учреждения или предприятия или причинили ему имущественный ущерб, или повлекли за собой нарушения общественного порядка или охраняемых законами прав и интересов отдельных граждан, если эти действия совершались должностным лицом систематически или из соображений корыстных, или иной личной заинтересованности, или хотя бы и не повлекли, но заведомо для

¹³ Рудая Т.Ю. Характеристика служебных преступлений по Уголовному кодексу РСФСР 1922, 1926, 1960 гг. и Уголовному кодексу Российской Федерации 1996 г. // Юристъ – Правоведъ. 2013. № 4. С. 79.

должностного лица могли повлечь за собой тяжелые последствия, влечет за собой¹⁴.

По мнению Е.А. Подковырова, именно с этого момента ограничения круга должностных лиц, исключения из него рядовых рабочих, не обладающих властными полномочиями, можно сказать, начался новый этап развития законодательства о должностных преступлений. И с 1933 года наблюдается снижение численности должностной преступности, к 1937 году их было зарегистрировано в два раза меньше, чем два года назад¹⁵.

Помимо сужения круга должностных лиц, была усиlena их ответственность и наказания. Дисциплинарные наказания сменяются уголовными. В резолюции XV съезда ВКП (б) говорилось: «Упразднить дисциплинарный суд, установив подсудность работников государственного аппарата общегражданскому суду».

Особо усиливалась уголовная ответственность должностных лиц за деяния, называемые попустительством. При этом усиление ответственности происходило не столько в нормах материального права, сколько на практике. Так, в 1933 году было принято Постановление Президиума Верховного суда СССР, которым было рекомендовано руководителям хозяйственных предприятий привлекать к ответственности по ст. 109 УК РСФСР, предусматривающей ответственность за злоупотребление властью, бухгалтерский состав, руководителей бригад за учет рабочего времени как отработанный при фактических прогулах. При наличии соответствующих признаков такие деяния также могли быть квалифицированы как бездействие должностного лица (ст. 111) или же преступная халатность. Наказание составляло по всем составам до трех лет лишения свободы¹⁶.

¹⁴ Приказ Народного комиссариата юстиции РСФСР от 29.04.1937 «О судебной практике по делам о должностных преступлениях»// Советская юстиция. 1937. № 6. С. 56.

¹⁵ Подковыров Е.А. Развитие советского уголовного законодательства об ответственности за злоупотребление полномочиями // Вестник экономической безопасности. 2016. № 2. С. 197.

¹⁶ Брюханов Б.А. Уголовная ответственность за превышение должностных полномочий в российском законодательстве: исторический аспект // Современное состояние и пути развития уголовного права Российской Федерации: научные и учебно-методические аспекты: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессоров кафедры уголовного права В. А. Елеонского

Ответственность должностных лиц по должностным преступлениям особо возросла в период Великой Отечественной Войны, когда сложная социально-экономическая и политическая обстановка способствовала совершению преступлений, которые были особо опасны в условиях военного времени. В отношении должностных лиц произошло, во-первых, усиление ответственности, во-вторых, упрощение процессуальных процедур расследования и, в-третьих, добавлены составы, характерные для военного времени¹⁷.

Итак, в 1922–1949 годах впервые произошло законодательное закрепление понятия должностного лица как специального субъекта. Изначально в УК РСФСР 1922 г. под ними понимались «лица, занимающие постоянные или временные должности в каком-либо государственном (советском) учреждении или предприятии, а также в организации или объединении, имеющем по закону определенные права, обязанности и полномочия в осуществлении хозяйственных, просветительных и других общегосударственных задач». Таким образом, акцент законодатель ставил на таких критериях, как занятие должности именно в государственном учреждении, предприятии, организации либо объединении, а также осуществление общегосударственных задач.

УК РСФСР 1926 г. была предпринята попытка еще улучшить юридическую технику рассматриваемого понятия. Однако признаки должностного лица претерпели незначительные изменения. Определение стало выглядеть следующим образом: согласно примечанию к ст. 109 под должностными лицами понимались лица, занимающие постоянные или временные должности в государственном (советском) учреждении, предприятии, а равно в организации или объединении, на которые возложены законом определенные обязанности, права и полномочия в осуществлении

и Н. А. Огурцова (Рязань, 24 мая 2016 г.) / под ред. В. Ф. Лапшина. Рязань: Изд. Академии ФСИН России, 2016. С. 488.

¹⁷ Балык П.П. Исторический аспект развития отечественного уголовного законодательства об ответственности за превышение должностных полномочий // Правопорядок: история, теория, практика. 2019. № 1. С. 74.

хозяйственных, административных, профессиональных или других общегосударственных задач.

Однако включение законодателем такого признака как «выполнение лицом профессиональных задач» вновь неоправданно расширило круг попадаемых под такое определение лиц. Фактически любое лицо, даже рядовой работник, мог быть отнесен к должностному лицу. Таким образом, привлекать к уголовной ответственности за должностные преступления было возможно даже лиц, не наделенных властными полномочиями. Однако тот, кто не наделен никакой властью, совершенно очевидно, не может ни злоупотребить ею, ни ее превысить.

Такая ситуация привела к необоснованному расширению границ объекта, охватывающего такие общественные отношения, которые возникли вне деятельности органов государственной власти.

Таким образом, на данном этапе становления понятия «должностное лицо» наблюдается противоборство расширительного и ограничительного толкований в развитии рассматриваемого понятия; 1949-начало 90-х гг. XX в. — просматривается принципиальная победа ограничительной тенденции. Происходит сужение перечня функций от общегосударственных до административно-хозяйственных и организационно-распорядительных. Таким образом, большинство правоведов выделяло категорию должностных лиц, исходя из характера выполняемых ими функций, входящих в круг их полномочий. В качестве второго критерия, определяющего сущность должностного лица, законом выделялось место его службы¹⁸.

Первый послевоенный Уголовный кодекс был принят только в 1960 году¹⁹.

УК РСФСР 1960 г. в примечании к ст. 170 определил, что «под должностным лицом понимаются лица, постоянно или временно

¹⁸ Тишкина М.В. Исторические аспекты понятия должностного лица в российском уголовном законодательстве / М. В. Тишкина. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2017. — № 21 (155). — С. 355.

¹⁹ Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960г.) (ред. от 30.07.1996г.) // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.

осуществляющие функции представителей власти, а также занимающие постоянно или временно в государственных или общественных учреждениях, организациях или на предприятиях должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, или выполняющие такие обязанности в указанных учреждениях, организациях и на предприятиях по специальному полномочию». Благодаря этому определению, из круга лиц, признаваемых должностными, можно было исключить тех, кто просто выполнял профессиональные задачи (рабочих, врачей, сторожей и т. д.), т. е. ограничить указанных лиц от иных категорий служащих. Однако законодатель не раскрыл содержание самих осуществляемых функций, поэтому на практике возникли проблемы с верной квалификацией. Основным признаком представителя власти, как выделенной категории должностных лиц, признавалось наличие у лица властных полномочий по отношению к лицам, не находящимся от него в служебном подчинении²⁰.

Он содержал определенные новеллы, но в целом воспринял прежнюю систему должностных преступлений, выработанных к этому времени.

Тенденции применения норм уголовного закона о должностных преступлениях позволяют сделать вывод о таких признаках должностного лица в понимании УК РСФСР 1960 года:

- наличие управлеченческих полномочий, либо
- наличие лиц в подчинении, либо
- наличие контрольных функций, либо
- наличие функций по контролю за общественным порядком, либо
- наличие полномочий действовать именем государственной власти.

То есть понятие должностного лица формулировалось следующим образом – это государственный служащий, у которого имелись управлеченческие полномочия, либо имелись лица в подчинении, либо

²⁰ Тишкина М.В. Исторические аспекты понятия должностного лица в российском уголовном законодательстве / М. В. Тишкина. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2017. — № 21 (155). — С. 355.

контрольные функции, либо функции по контролю за общественным порядком, либо полномочия действовать именем государственной власти²¹.

Важную роль в развитии законодательства о должностной преступности сыграло два постановления Пленума ВС СССР «О судебной практике по делам о взяточничестве»²² и «О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышении власти или служебных полномочий, халатности и должностном подлоге»²³.

Во втором были даны определения таких важных терминов для квалификации должностной преступности, как функции организационно-распорядительного и административно-хозяйственного характера. В этом постановлении было указано, что к должностным лицам не относятся технические работники, которые не имеют властных полномочий – по аналогии с исключением из должностных лиц работников колхозов и рабочих фабрик в 1937 году. Далее, в п. 10 определено само понятие злоупотребления должностными полномочиями через понятие действий должностного лица, совершенных в рамках его полномочий, но против интересов службы из своей личной заинтересованности. Эти определения просуществовали вплоть до отмены Постановлением Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе»²⁴.

В 1996 году был принят первый Уголовный кодекс нового российского государства, в силу он вступил в январе 1997 года. В формулировку должностной преступности были внесены определенные изменения – в частности, в диспозициях ст.ст. 285, 292, в признаках специального субъекта

²¹ Подковыров Е.А. Развитие советского уголовного законодательства об ответственности за злоупотребление полномочиями // Вестник экономической безопасности. 2016. № 2. С. 198.

²² Постановление Пленума ВС СССР от 30.03.1990 № 3 «О судебной практике по делам о взяточничестве» // Бюллетень Верховного Суда СССР. 1990. № 4. Утратил силу.

²³ Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 30.03.1990 № 4 «О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышении власти или служебных полномочий, халатности и должностном подлоге» // Бюллетень Верховного Суда СССР. 1990. № 4. Утратил силу.

²⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2000 № 6 (ред. от 22.05.2012) «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 3. Утратил силу.

по главе 30 УК РФ. Часть 2 ст. 290 УК РФ повторила взяточничество и лихоимство, известное еще с древних времен. Включены понятие служебного подлога. Но и содержатся принципиально новые составы (ст. ст. 287, 288, 289 УК РФ), а также значительно расширено количество норм, содержащих использование служебных полномочий и положений как квалифицирующего признака. Злоупотребление должностными полномочиями сформулировано по аналогии с злоупотреблением служебным положением и властью по ст. 170 УК РСФСР 1960 года.

Понятие должностного лица в современном понимании УК РФ 1996 года дано в примечании к ст. 285 УК РФ. Это понятие было неименным долгое время, но в 2015 и далее уже в 2021 годах претерпело последовательные изменения²⁵. Поправки в УК РФ расширили понятие "должностное лицо".

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

Советский период развития уголовного законодательства о должностных преступлениях является наиболее эффективным, поскольку власть, начиная с 1922 года, года принятия первого кодифицированного акта в области уголовного права, действительно карает за должностные преступления. Следующим этапом развития уголовного законодательства и усиления ответственности за совершение должностных преступлений стало принятие УК РСФСР 1926 г. Ответственность за совершение указанного деяния ужесточилась. В период военного времени ответственность за должностные преступления была усилена по ряду составов.

Уголовный кодекс РСФСР 1960 г. содержал определенные новеллы, но в целом воспринял прежнюю систему должностных преступлений, выработанных к этому времени. Дальнейшее развитие системы должностных преступлений имело место по УК РФ 1996 года, в который также вносились изменения, касающиеся отдельных признаков должностной преступности.

²⁵ Федеральный закон От 24.02.2021 № 16-ФЗ "О внесении изменений в статьи 201 и 285 Уголовного кодекса Российской Федерации" от 24.02.2021 N 16-ФЗ

1.2. Современная система должностных преступлений

Элементы состава преступления взаимосвязаны между собой. Отдельные категории преступлений выделяются по признаку единого объекта преступного посягательства (так происходит чаще всего и именно по признаку единства признаков объекта преступления построена классификация преступлений в Особенной части УК РФ). При этом в зависимости от признаков субъекта также в теории уголовного права выделяются отдельные виды преступлений. Так, должностные преступления выделены и о признаку объекта – публичной и иной службы, а также по признаку субъекта – это преступления должностных лиц.

Должностными признаются преступления, объектом которых выступает государственная служба, то есть эта категория преступлений выделяется по объекту. Относительно объекта преступлений против государственной службы еще в начале прошлого века профессор А.А. Жижиленко указывал, что объектом для них является особо рода обязанность каждого государственного служащего – его служебный долг, который составляет его обязанность исправно нести государственную службу. Другой автор – профессор С.В. Познышев под объектом должностных преступлений понимал такого рода благо для общества, которое состоит в правильном функционировании государственного аппарата и функционировании государственного управления во имя направления государственных функций и реализации назначения государства²⁶.

При всей теоретической и доктринальной ценности указанных определений, все они страдали неконкретностью, отсутствием возможности четко понимать в практической деятельности каков объект должностных преступлений. А без теоретического обоснования допускаются масса

²⁶ Щербакова Н.С. Некоторые проблемы квалификации злоупотребления должностными полномочиями // Научные исследования. 2016. № 2. С. 40.

нарушений и непонимание всего потенциала уголовно-правовых средств защиты государственного управления от преступных посягательств²⁷.

Далее разрабатывается новый подход к определению понимания объекта должностных преступлений. Под объектом должностных преступлений в целом и преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ, в частности, понимается, прежде всего, общественные правоотношения в области защиты деятельности органов государственной власти и управления, которые обеспечивают их надлежащее функционирование в соответствии с законодательством, должностными регламентами и инструкциями. При злоупотреблении полномочиями, должностное лицо нарушает нормативно установленный порядок работы государственного органа власти или управления, либо органа местной власти, либо учреждения, находящегося в публичной собственности. Сюда включены также вооруженные силы, иные войска, министерства, ведомства, а также организации сферы образования, здравоохранения, культуры и иных сфер, которые находятся в полном или частичном государственном ведении. При этом объектом преступления является не только само по себе нарушение функционирование указанных органов и организаций, но и приведшее к нарушению прав и охраняемых законом интересов личности, общества или государства.

При этом следует различать органы государственной власти и управления, воинские организации, действующие на основании законодательства об обороне²⁸, судебную систему, органы прокуратуры и т.д. То есть к ним относятся все места, в которых проходится государственная служба.

Система государственной службы установлена специальным Законом «О системе государственной службы РФ»²⁹, при этом под ней понимается

²⁷ Фахриев М.М. Квалификация преступлений, связанных со злоупотреблением должностными полномочиями, и вопросы их предупреждения // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2018. № 3. С. 179.

²⁸ Об обороне: федер. закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ [ред. от 08.12.2020] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 23. – Ст. 2750.

²⁹ О системе государственной службы Российской Федерации: федер. закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ [ред. от 23.05.2016] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.

осуществляемая на постоянной или временной основе профессиональная деятельность российских граждан, которая направлена на реализацию государственно-властных функций и полномочий в сфере функционирования государственных органов и организаций, а также органов местного самоуправления.

То есть де-юре органы местного самоуправления приравнены к государственным по смыслу привлечения к уголовной ответственности за должностные преступления. Как определено в ст. 34 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»³⁰, под органами местного самоуправления понимаются органы, которые реализуют в установленном законом порядке компетенции по решению вопросов местного уровня власти и не являются государственно-властными органами.

В качестве дополнительного объекта преступления, как уже было указано выше, в злоупотреблении должностными полномочиями всегда выступает личность или общество, их блага и охраняемые законом интересы. Этот объект носит дополнительный, не основной характер, как пишет Б.В. Здравомыслов, основным объектом выступает государственная служба, так как ей причиняется общий вред, а личности или обществу – частный.

В понимании уголовного права коррупционное явление в виде нарушения интересов службы имеет место тогда, когда:

- субъект нарушает основные принципы организации публичной власти (законности, субординации, нарушение ограничений и установленных для служащих запретов);
- нарушает задачи и функции своего органа власти и управления или организации, в том числе, содержащиеся в его непосредственной инструкции³¹.

³⁰ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации от 06.10.2003 № 131-ФЗ [ред. от 24.04.2020] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

³¹ Утина М.И. Объективные признаки злоупотребления должностными полномочиями // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2018. № 4. С. 78.

По мнению А.Ю. Смирнова, «в современных условиях термин «должностные преступления» используется чаще всего только на практике, при этом охватывает преступления гл. 30 УК РФ, в которых в качестве субъекта выступает должностное лицо, а это все преступные деяния, включенные в данную главу, за исключением составов ст. 288 «Присвоение полномочий должностного лица» и ст. 291 «Дача взятки»³².

Однако существует и иная точка зрения, разделяемая специалистами саратовской школы уголовного права.

Как указывает, например, А.М. Байрамкулов, преступления, совершаемые сотрудниками органов внутренних дел в связи с исполнением служебных обязанностей, по всем признакам можно охарактеризовать как «должностное преступление»:

- во-первых, субъект преступления сотрудник органов внутренних дел принадлежит к категории должностных лиц (как представитель власти);
- во-вторых, совершаемые преступления связаны с исполнением служебных обязанностей и обусловлены имеющимися у сотрудника полномочиями;
- в-третьих, объект посягательства при совершении сотрудниками ОВД вышеуказанных преступлений является частью объекта должностных преступлений³³.

Как отмечает В.Н. Борков, при квалификации преступлений против правосудия важно понимать, что соответствующие посягательства работников правоохранительных органов (гл. 31 УК РФ) - это специальные виды должностных преступлений. «Нормы, включенные в гл. 31 УК РФ, не только защищают нормальное функционирование судебной власти, но и охраняют законную деятельность должностных лиц и граждан,

³² Смирнов А.Ю. Корыстные должностные преступления, совершенные сотрудниками органов внутренних дел. Омск, Изд-во «Омская академия», 2012. – С. 67.

³³ Байрамкулов А.М. Уголовная ответственность сотрудников внутренних дел за преступления, совершенные при исполнении служебных обязанностей: Монография. Саратов, Изд-во СарГЮА, 2014. – С. 64.

содействующих отправлению правосудия, а также обязанных надлежащим образом выполнять судебные решения»³⁴.

Преступления, которые совершают сотрудники ОВД в связи со своей служебной деятельностью, довольно распространены и представляют повышенную общественную опасность, так как не только нарушают нормальную работу правоохранительных органов, подрывают авторитет государственной власти, но и существенно нарушают права, свободы и законные интересы граждан страны. Преступник, наделенный знаниями закона, в том числе уголовного, обладающий властными полномочиями и имеющий в силу этого возможности применения различных средств принуждения к рядовым гражданам, вдвое опасен.

По мнению А.Н. Варыгина, выделение этой группы преступлений в преступности сотрудников органов внутренних дел обусловлено тем, что они не только связаны с правовым статусом сотрудника, но, прежде всего с выполнением им непосредственных служебных или должностных обязанностей, например, следователя, дознавателя, оперуполномоченного уголовного розыска или участкового уполномоченного. Они совершаются непосредственно при исполнении сотрудниками своих «профессиональных» функций, как правило, в рабочее время или же вне его, но когда виновный выполнял обязанности, вытекающие из его правового положения сотрудника ОВД, например, при задержании правонарушителя, пресечении преступления. То есть это те преступления, «которые, как правило, не могут совершить представители других, не «полицейских» профессий. Данный вид преступлений определяется как «профессиональные» преступления, совершаемые сотрудниками ОВД»³⁵.

Соответственно, должностные преступления, совершаемые сотрудниками органов внутренних дел, характеризуются повышенной

³⁴ Борков В.Н. Преступления против правосудия, совершаемые должностными лицами правоохранительных органов: Монография Саратов, Изд-во СарГЮА, 2010. – С. 109.

³⁵ Варыгин А.Н. «Профессиональные» преступления сотрудников органов внутренних дел // Вестник Саратовской юридической академии. – 2012. – № 6. – С. 10.

общественной опасностью, так как причиняют ущерб не только нормальной работе и авторитету правоохранительных органов, призванных обеспечивать правопорядок и законность в обществе, но и законным правам, интересам и свободам граждан, что дает основание последним наряду с другими причинами считать всю государственную власть античеловечной и беспомощной. Кроме того, они совершаются представителями власти, наделенными широким кругом полномочий по отношению не только к рядовым гражданам, но и должностным лицам, и в силу этого обладающими значительными возможностями причинить больший вред гражданам и обществу в целом.

Система должностных преступлений представлена следующими деяниями:

- преступления, связанные с некорректным использованием должностных полномочий: злоупотребление (ст. 285), в том числе, при выполнении государственного оборонного заказа (ст. 285.4), превышение (ст. 286), халатность (ст. 293);
 - частные виды некорректного использования отдельных служебных полномочий: нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285.1), средств государственных внебюджетных фондов (ст. 285.2); внесение в единые государственные реестры заведомо недостоверных сведений (ст. 285.3), неисполнение сотрудником органа внутренних дел приказа (ст. 286.1), отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию или Счетной палате (ст. 287), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289), служебный подлог (ст. 292), незаконная выдача паспорта или помощь в незаконном приобретении гражданства (ст. 292.1);
- преступления, которые совершаются не должностными лицами, но посягающие на служебные отношения: присвоение полномочий должностного лица (ст. 288),

– коррупционные преступления: получение взятки (ст. 290), в том числе, мелкой (ст. 291.2), дача взятки (ст. 291), посредничество во взяточничестве (ст. 291.1).

При определении понятия должностной преступности возникает вопрос о том, следует ли относить к таковой преступления, предусмотренные квалифицирующими признаками других преступлений, а именно, когда иные преступления совершаются субъектами с использованием своего служебного полномочия (например, ст. 159 УК РФ). В УК РФ имеются составы преступлений, которые предусмотрены в других разделах, но могут совершаться только должностными лицами. Например, в статье 169 УК РФ «Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности или иной деятельности» субъектом преступления во всех случаях – должностное лицо, обладающее специальной правовой компетенцией, необходимой для регистрации индивидуальных предпринимателей или коммерческих организаций, выдачи специального разрешения принятия решений по законному регулированию предпринимательской деятельности. Также статья 170 УК РФ «Регистрация незаконных сделок с недвижимым имуществом» содержит признаки специального состава должностного преступления – совершается только должностным лицом.

Итак, по итогам исследования системы должностных преступлений можно сделать выводы, что таковыми являются преступления, видовым объектом которых является государственная власть, интересы государственной службы и службы органов местного самоуправления. Система этих преступлений дана в главе 30 УК РФ, но при этом самого определения таких деяний в нормах уголовного закона нет.

Так признанный авторитет отечественной правовой науки П.С. Яни относит к должностным преступления, нормы об ответственности за которые содержатся в статьях, объединенных в главах 30 и 23 УК РФ, и не включает в их круг преступления, нормы об ответственности за которые установлены в статьях, помещенных в других главах УК. При этом он отождествляет

понятие должностные и служебные преступления³⁶. Аналогичным образом не разграничиваются указанные понятия и в фундаментальной работе профессора Б.В. Волженкина³⁷. Однако из анализа его работы видно, что он относит к должностным преступлениям, закрепленные в главе 30 УК РФ (ст. 285-293), преступления, предусмотренные главой 23 УК РФ (ст. 201-204), значительное количество иных преступлений, совершаемых должностными лицами, либо лицами с использованием своего служебного положения.

³⁶ Яни П.С. Экономические и служебные преступления. М., 1997 [32, с. 3, 27, 99, 122].

³⁷ Волженкин Б.В. Служебные преступления. М., 2000 [30, с. 5, 27, 32].

Глава 2. Понятие и признаки должностного лица в уголовном праве России

2.1. Виды функций должностного лица

Определение понятия должностного лица, данное в примечании к ст. 285 УК РФ, раскрыто через систему таких признаков, как:

- перечень выполняемых функций;
- место отправления служенной деятельности;
- основания выполнения служебных функций.

Основным ключевым признаком должностного лица является перечень выполняемых им функций – это функции либо представителя власти, либо организационно-распорядительные, либо административно-хозяйственные. Все эти функции имеют определенный властный, распорядительный или же хозяйствственный характер и ненадлежащее их применение лежит в основе различного рода должностных преступлений. Так, искаженное выполнение функций представителя власти лежит в основе, как правило, в основе злоупотребления должностными полномочиями или превышения их; распорядительные или хозяйствственные полномочия лежат, как правило, в основе коррупционных преступлений.

Представитель власти – это лицо, которое отправляет властные полномочия во всех ветвях власти: законодательной (например, Председатель Государственной Думы Федерального Собрания РФ), судебной (например, судья) или исполнительной власти (например, Председатель Правительства РФ). Особым образом к представителям власти в силу прямого указания ст. 318 УК РФ относятся работники структуры правоохранительных органов, органов прокуратуры, федеральной системы

исполнения наказания и иных проверяющих и контролирующих органов³⁸. Эти лица принимают властные решения именем государства.

Так, приговором суда был осужден Фаткуллин Р.З., назначенный на должность главного специалиста-эксперта Государственной инспекции по надзору за техническим состоянием самоходных машин. Являясь должностным лицом, постоянно осуществляющим функции представителя власти, желая приукрасить действительные показатели работы инспекции, совершил злоупотребления своими должностными полномочиями, а именно: полномочия по составлению протоколов об административном правонарушении, повлекшие существенное нарушение прав и законных интересов граждан и охраняемых законом прав и интересов общества и государства, выразившееся в дискредитации органов государственной власти³⁹.

Вместе с тем законодатель формулирует и иное понятие лица «представитель власти» в виде примечания суда к ст. 318 УК РФ, определяя данный субъект как «должностное лицо правоохранительного или контролирующего органа, а также иное должностное лицо, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости».

Исходя из данного определения, можно было выделить следующие особенности понятия «представитель власти»:

- оно помещено в главе, предусматривающей ответственность за преступления против порядка управления;
- содержит оговорку, что указанная дефиниция распространяется не только на ст. 318, но и на другие статьи УК РФ;
- представитель власти является должностным лицом;

³⁸ Ломбаев Н.И. Злоупотребление должностными полномочиями. Субъект преступления // Наука и современность. 2015. № 37. С. 161.

³⁹ Решение Железнодорожного районного суда г.Хабаровска от 27.11.2017 по делу № 1-602/2017 // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

- в качестве основного критерия определения понятия представителя власти указываются полномочия, выполняемые этим лицом⁴⁰.

Соотнося указанные определения, можно выявить и определенные разногласия между ними, которые заключаются в следующем. Во-первых, в примечании к ст. 285 УК РФ употребляется выражение «функции представителя власти», а в примечании к ст. 318 УК РФ речь идет о распорядительных полномочиях. Во-вторых, как считает Ю.И. Феркалюк, «если представитель власти является должностным лицом, то к чему «разрывать» дефиниции и помещать их в разные главы закона?»⁴¹. В-третьих, в преступлениях против порядка управления, помещенных в главе 32 УК РФ, представитель власти выступает в качестве потерпевшего, а не субъекта преступления.

Следует отметить, что в науке уголовного права понятие представителя власти спорное, особенно в части применения его к сотрудникам правоохранительных органов, которые и являются наиболее частыми субъектами должностных преступлений. Например, автор С.А. Яковleva определяет представителя власти как «должностное лицо органа государственной власти, осуществляющее от имени государства предусмотренные законом властные полномочия в отношении физических и юридических лиц, не находящихся от него в служебной зависимости, несущие юридическую ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение функциональных обязанностей»⁴². Н.К. Рудый с учетом разъяснений Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» предлагает изменить формулировку примечания к ст. 318 УК РФ (применение насилия в

⁴⁰ Птичкина Т.Д. Основные понятия и сущность должностных преступлений // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2018. - № 2. – С. 70.

⁴¹ Феркалюк Ю.И. Представитель власти как субъект должностных преступлений // Российский односследователь. – 2012. – № 12.-С. 87.

⁴² Яковleva С.А. Уголовно-правовая оценка насилия в отношении представителя власти в связи с исполнением им должностных обязанностей: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2003. С. 24.

отношении представителя власти), при этом он отказывается от понятия «должностное лицо правоохранительного органа» и использует термины «лицо, осуществляющее законодательную, исполнительную или судебную власть» и «работник государственных, местных, надзорных или контролирующих органов»⁴³. И.Е. Сулейманова полагает, что представителем власти может являться работник правоохранительного или контролирующего органа, а также представитель общественного формирования, выполняющий обязанности по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности по специальному поручению⁴⁴.

Игнорирование понятия «должностное лицо правоохранительного органа» в научных исследованиях необоснованно, противоречит уголовному законодательству и не учитывает специфику деятельности правоохранительных органов.

Определение понятия должностного лица приведено в примечании к ст. 285 УК РФ, а понятие «правоохранительные органы», не имея законодательного закрепления, детально разработано научным сообществом. А.В. Ендольцева под правоохранительным органом понимает «государственный орган, наделенный правами и обязанностями по осуществлению правоохраны путем специфических действий принудительного характера, проводимых в определенной процессуальной форме»⁴⁵. В.Л. Баранков предлагает считать правоохранительными органами «органы, основной или специальной функцией которых является защита правопорядка, прав и свобод граждан, борьба с преступностью, другими правонарушениями, обеспечение охраны общественного порядка и безопасности государства, восстановление нарушенных гражданских прав, в

⁴³ Рудый Н.К. Преступления против порядка управления, посягающие на служебную деятельность и личность представителей власти: сравнительный анализ законодательства России и стран СНГ: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 24.

⁴⁴ Сулейманова И.Е. Насильственные преступления против представителей власти в сфере порядка управления: уголовно-правовое и криминологическое исследование: Дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2015. С. 14.

⁴⁵ Ендольцева А.В. Правоохранительные органы. М., 2015. С. 8.

необходимых случаях – применение предусмотренных законом санкций»⁴⁶.

По мнению В.П. Божьева, «правоохранительные органы – это специальные государственные органы, профессиональные объединения и особые физические лица, которые в силу закона обладают специфическими полномочиями по осуществлению правоохранительной деятельности»⁴⁷.

Анализ приведенных понятий позволяет сделать вывод о том, что к правоохранительным органам могут быть отнесены только специализированные государственные органы, созданные и осуществляющие свои полномочия в соответствии с законодательством. Основными задачами правоохранительных органов являются соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности, правопорядка и противодействия преступности. Они осуществляют определенные, предусмотренные законом действия в специальных формах и наделены правом применения мер принуждения⁴⁸.

Таким образом, под должностным лицом правоохранительного органа понимается лицо специализированного государственного органа, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее публичные функции по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина либо по обеспечению законности, правопорядка или противодействию преступности путем проведения установленных законодательством действий в определенных процессуальных формах, наделенное правом применения мер принуждения и несущее юридическую ответственность за неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих обязанностей. Выполнение этих функций носит властный характер и является проявлением публично-правовой функции государства, что позволяет относить правоохранительные органы также к представителям власти.

⁴⁶ Баранков В.Л. Правовое регулирование социальной защиты сотрудников правоохранительных органов // Журн. рос. права. 2012. № 1. С. 83.

⁴⁷ Божьев В.П. Правоохранительные органы России. Изд. 3-е, перераб. и доп. М., 2011. С. 21 – 22.

⁴⁸ Дроздов Д.Е. О понятии и видах должностных лиц правоохранительных органов // Российский юридический журнал. 2018. № 3. С. 129 – 133.

Приведем примеры привлечения к уголовной ответственности представителей власти:

Так, представителем законодательной власти был признан член постоянных комиссий по финансам и бюджету, а также по экономике, собственности и предпринимательству — депутат городского Совета В., осужденный за оказание содействия в предоставлении в аренду земельных участков, расположенных в центре города.

В другом случае виновными в превышении должностных полномочий признали представителей исполнительной власти — сотрудников УФСКН, которые, воспользовавшись своим служебным положением, ворвались в квартиру двух материально обеспеченных граждан и изъяли у потерпевших ценные вещи.

В третьем случае был признан должностным лицом представитель судебной власти — судья районного суда К., получивший вознаграждение за условное осуждение обвиняемого, которому грозил реальный срок лишения свободы.⁴⁹

Как видно из приведенных примеров все эти лица обладали властно-распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости.

Под организационно-распорядительными функциями в понимании примечания к ст. 285 УК РФ понимаются 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.

⁴⁹ www.mosproc.ru (официальный сайт Прокуратуры города Москва).

Например, в одном деле под функциями организационно-распорядительного характера судом были указаны функции по исполнению государственного контракта, в ходе которого были допущены нарушения, послужившие основанием для привлечения к уголовной ответственности. То есть организационно-распорядительные функции – это функции по организации процессов и выдаче соответствующих властных распоряжений, обязательных для исполнения⁵⁰.

В другом деле ненадлежащим исполнением организационно-распорядительных функций было признано предоставление в аренду предпринимателям складских помещений воинской части ее командиром, в служебные обязанности которого входит, в том числе, распоряжение вверенным ему имуществом части⁵¹.

Функции организационного или распорядительного порядка связаны с кадровыми перемещениями в государственном органе, применением мер поощрений и взысканий, формированием кадрового резерва – это функции, связанные с кадровой работой самого властного органа⁵². Сюда же относятся преподаватели государственных образовательных организаций⁵³.

К примеру, П.Э.В., являясь должностным лицом ГКУ «Лесничество им. ФБК», по своим должностным обязанностям был обязан проводить приемку выполненных работ, пресекать и предотвращать нарушения лесного законодательства. Реализуя свой преступный умысел, подписал акт сдачи-приемки работ, выполненных по государственному контракту на выполнение мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов. Тем самым совершил действия, объективно противоречащие задачам и требованиям, предъявляемым к лесничествам. Сoverшая служебный подлог, П.Э.В. осознавал общественную опасность своих действий, понимал, что вносит в

⁵⁰ Постановление Архангельского областного суда от 09.10.2013 по делу N 4а-53

⁵¹ Апелляционное определение Пермского краевого суда от 20.05.2013 по делу N 33-4488

⁵² Боровкова И.С. Отдельные проблемы квалификации злоупотребления должностными полномочиями // Закон и право. 2020. № 2. С. 92.

⁵³ Султанов В.Н. Злоупотребление должностными полномочиями лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации // Вопросы управления. 2014. № 4. С. 63.

официальные документы заведомо ложные сведения из корыстной и иной личной заинтересованности, предвидел наступление общественно опасных последствий в виде подрыва нормальной деятельности государственных органов в сфере обращения с официальными документами, и желал их наступления⁵⁴.

На практике возникает часто вопрос о квалификации как должностных преступлений, которые совершаются руководящим составом медицинских учреждений. Например, по выдаче медицинским работником листка временной нетрудоспособности, установлению работником учреждения медико-социальной экспертизы факта наличия у гражданина инвалидности, приему экзаменов и выставлению оценок членом государственной экзаменационной (аттестационной) комиссии. Эти функции, которые осуществляются медицинскими работниками, относятся к организационно-распорядительным функциям как полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия⁵⁵.

К административно-хозяйственным функциям относятся полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом и (или) денежными средствами, находящимися на балансе и (или) банковских 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 расходованием)⁵⁶.

Функции административно-хозяйственного порядка – это полномочия принимать решения по обеспечению функционирования государственного

⁵⁴ Приговор Малопургинского районного суда Удмуртской Республики от 28.07.2015 по делу №1-109/2015 // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

⁵⁵ Озова Н.А. Врач как субъект должностного преступления // Медицинское право. 2017. № 5. С. 33 – 37.

⁵⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

органа, например, закупать канцелярские товары, решать вопросы приобретения основных средств, – то есть это функции в области экономической стороны деятельности государственного аппарата, такие служащие распоряжаются вверенным им имуществом, находящимся в публичной собственности⁵⁷.

Приведем примеры привлечения к ответственности должностных лиц, выполняющих административно-хозяйственные функции:

Так, Р. был признан должностным лицом по признаку выполнения административно-хозяйственных функций. Р., являясь заместителем командира одной из воинских частей Северного флота капитана 2 ранга запаса, незаконно списывал горюче-смазочные материалы, предназначенные для кораблей флота. Затем похищенное имущество сбывалось через подконтрольные гражданину В. коммерческие структуры, а вырученные деньги использовались по их усмотрению. В целом было похищено почти три тысячи тонн топлива на общую сумму свыше 20 млн. рублей.

В С-кой области был признан должностным лицом заведующий отделом дорожного хозяйства городской администрации М., который совместно с директором ООО Б. присвоил 180 тыс. руб. бюджетных денег, предназначавшихся на непредвиденные расходы ЖКХ.

В Ч-кой Республике был признан должностным лицом К. — директор Республиканского государственного учреждения «И-ский психоневрологический интернат» Министерства здравоохранения и социального развития республики. В руководимом им интернате проживали престарелые граждане и инвалиды, страдающие хроническими психическими заболеваниями и нуждающиеся в уходе. Плата за обслуживание в интернате составляет 75% пенсии проживающих. Остальные 25% выплачиваются пенсионерам. Однако К. в течение года ежемесячно давал распоряжения бухгалтеру и санитарке учреждения удерживать

⁵⁷ Попова Н.А., Подковыров Е.А. Понятие и признаки злоупотребления полномочиями как негативного проявления государственно-правовой жизни: теоретико-отраслевой аспект // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 4 С. 44.

определенные суммы из принадлежащей пациентам части пенсий. Изъятые деньги никак не учитывались, а передавались снабженцу РГУ для приобретения необходимых товаров (покрывала, халаты, джемпера и т.д.). Всего по незаконным распоряжениям К. в указанный период времени из пенсий проживающих в интернате граждан былодержано более 3 млн. рублей.⁵⁸

Многие должностные лица выполняют одновременно и организационно-распорядительные, и административно-хозяйственные функции. Однако для признания субъекта преступления должностным лицом достаточно наличия у него полномочий, относящихся хотя бы к одной из этих функций.

2.2. Место выполнения функций должностного лица

В первоначальной редакции УК РФ 1996 года местами выполнения функций являются государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, а также Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска и воинские формирования Российской Федерации.

Органы государственной власти – это государственные служебные органы, виды которых определяются системой государственной службы. Понятие государственной службы определяется в ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»⁵⁹: государственная служба Российской Федерации – профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: государственных образований (Российской Федерации и субъектов Российской Федерации); государственных органов (федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов, органов государственной

⁵⁸См.: www.genproc.gov.ru (официальный сайт Генеральной Прокуратуры РФ).

⁵⁹ Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации); лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов (лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации)).

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» система государственной службы включает в себя следующие виды государственной службы:

- государственную гражданскую службу;
- военную службу;
- государственную службу иных видов.

Государственная гражданская служба – вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ, лиц, замещающих государственные должности РФ, и лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ.

Государственную службу также можно разделить по признаку уровня организации государственной власти на федеральную и службу субъектов Российской Федерации.

Органы местного самоуправления также являются местом выполнения функций должностного лица. В ч. 1 ст. 2 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

Должностные лица осуществляют свои функции в государственных органах, в органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ.

Государственный орган – это гражданин или организация, выступающие от имени государства, наделенные государственно-властными полномочиями, уполномоченные государством на осуществление его задач и функций в определенной сфере и действующие в рамках своей компетенции в соответствии с порядком, установленным государством. Государственные органы образуются по правилам, определяемым государством, и представляют часть единой системы органов государственной власти РФ. В этом смысле государственный орган является самостоятельной, организационно-обособленной единицей государственного аппарата, специализированной для осуществления определенной функции и наделенной компетенцией, необходимой для реализации этой функции. Государственный орган действует на четкой правовой основе. Его компетенция закрепляется в нормативно-правовом порядке. Государственный орган образуется и действует в установленном государством порядке.⁶⁰

Органы местного самоуправления – в РФ представительные и иные выборные органы местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления, избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования на территориях, на которых осуществляется местное самоуправление.⁶¹ Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, но могут наделяться в соответствии с законом государственно-властными полномочиями. Основные вопросы организации и деятельности этих органов регламентируются Федеральным законом от 6 октября 2003

⁶⁰См.: Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Указ. соч. С. 213.

⁶¹См.: там же. С. 643-644.

года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Согласно ст. 2 Закона органы местного самоуправления – это избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы и др.). Структуру органов местного самоуправления составляют: представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (ст. 34 Закона).

Государственное или муниципальное учреждение, законная деятельность которого также является объектом уголовно-правовой охраны, – это некоммерческая организация, созданная собственником (соответственно государством либо муниципальным образованием) для осуществления управлеченческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая полностью или частично этим собственником. Правовое регулирование учреждений осуществляется ГК РФ и федеральным законом от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», другими правовыми актами. Среди государственных и муниципальных учреждений – учреждения науки, образования, культуры, здравоохранения, социального обслуживания и др.

Государственное или муниципальное учреждение может быть бюджетным или автономным учреждением (ст. 120 ГК РФ).

Бюджетное учреждение – это государственное (муниципальное) учреждение, финансовое обеспечение выполнения функций которого, в том

числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы (ст.ст. 6, 161 БК РФ). Бюджетные учреждения полностью или частично финансируются собственником их имущества (государством либо муниципальным образованием); порядок финансового обеспечения определяется законом. Бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам находящимся в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества.

Автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная РФ, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах (ст. 2 федерального закона от 3 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»). В отличие от бюджетного автономное учреждение отвечает по своим обязательствам всем закрепленным за ним имуществом (за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением собственником этого имущества или приобретенных автономным учреждением за счет выделенных таким собственником средств). Кроме того, собственник имущества автономного учреждения не несет ответственности по обязательствам автономного учреждения.

Вооруженные Силы РФ – государственная военная организация, составляющая основу обороны России. Вооруженные Силы РФ предназначены для отражения агрессии, направленной против РФ, для

вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории РФ, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами РФ (ст. 10 Федерального закона от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне»).

Другие войска – это внутренние войска МВД РФ и войска гражданской обороны (ч. 5 ст. 1 Закона «Об обороне»). К воинским формированиям согласно ч. 6 ст. 1 Закона «Об обороне» относятся инженерно-технические и дорожно-строительные формирования при федеральных органах исполнительной власти. Кроме того, военная служба исполняется в органах ФСБ, Службы внешней разведки, федеральных органах государственной охраны, федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти РФ, федеральном органе специальной связи и информации, воинских подразделениях Государственной противопожарной службы МЧС России и создаваемых на военное время специальных формированиях.

Пленум Верховного суда РФ детально освещает вопрос о должностных лицах Вооруженных сил РФ, других войск, воинских (специальных) формирований и органов, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Пленум подчеркивает, что такие должностные лица в силу их специфики «могут являться начальниками по служебному положению и (или) воинскому званию». При этом начальниками по служебному положению являются лица, которым военнослужащие подчинены по службе; лица гражданского персонала являются начальниками для подчиненных военнослужащих в соответствии с занимаемой штатной должностью. Для установления круга лиц, являющихся начальниками по воинскому званию, рекомендуется обращаться ст. 36 Устава внутренней службы Вооруженных сил РФ (в частности, сержанты и старшины являются начальниками по воинскому званию для солдат и матросов только одной с ними воинской части). Однако из разъяснения Пленума следует, что и

начальники по служебному положению, и начальники по воинскому званию могут быть признаны субъектами должностных преступлений только в случае выполнения ими организационно-распорядительных и (или) административно-хозяйственных функций и совершения в связи с этим противоправных действий (бездействия). Поэтому можно заключить, что содержание уголовно-правового понятия «должностное лицо» первично для квалификации совершаемых воинскими должностными лицами преступлений, включенных в гл. 30 УК.⁶²

Вместе с тем на практике возникают некоторые трудности, связанные с определением субъекта ответственности по его локальному признаку за совершение преступлений, предусмотренных гл. 30 УК. Приведем пример ошибочной квалификации, когда лицо осуществляло управленческие функции в унитарном предприятии, но было признано субъектом должностного преступления:

Районным судом г. Смоленска за превышение должностных полномочий был осужден М. – директор унитарного предприятия «Горводоканал». М. незаконно дал разрешения на продажу 16 объектов городской недвижимости. В основном это первые этажи зданий, подвалы и другие нежилые помещения, многие из которых теперь используются в коммерческих целях. Объекты реализовывались по заниженным ценам, в большинстве случаев без необходимого на то согласия городского совета. В результате бюджет города недополучил около 8 млн. рублей.⁶³

Примером может также послужить следующее дело: Приговором Канского районного суда Красноярского края от 24 января 2008 года К. – директор федерального государственного унитарного сельскохозяйственного предприятия «Победитель» Министерства обороны РФ – был осужден за два преступления, предусмотренные ч. 1 ст. 285 УК. Органы предварительного следствия и суд пришли к выводу, что он является должностным лицом, так

⁶² См.: п. 7 постановления Пленума Верховного суда РФ от 16 октября 2009 года № 19 (ред. от 11.06.2020)
См. также: Егорова Н. Указ. соч. С. 32.

⁶³ См.: www.genproc.gov.ru (официальный сайт Генеральной Прокуратуры РФ).

как в силу ст. 21 ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» был единоличным исполнительным органом предприятия и, как служащий Российской армии, постоянно выполнял организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции. Между тем федеральное государственное унитарное сельскохозяйственное предприятие является коммерческой организацией. При этом К. не был военнослужащим, не имел воинских званий, с ним был заключен трудовой договор, а ст. 21 ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» определяет только порядок назначения руководителя унитарного предприятия, его права и обязанности.

В этой связи К. являлся лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой организации, поэтому подлежал уголовной ответственности по ст. 201 УК.⁶⁴

В 2015-м году круг мест выполнения функций по ст. 285 УК РФ был расширен за счет включения в них государственных компаний, государственных и муниципальных унитарных предприятий, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации или муниципальным образованиям. Однако в 2021 году законодатель существенно расширил перечень и иных субъектов относящихся к должностным лицам, а именно: государственные внебюджетные фонды, публично-правовая компания, хозяйственные общества, акционерные общества («золотая акция»).

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

⁶⁴См.: Коврижных Е.В. (судья Красноярского краевого суда). Справка Красноярского краевого суда от 1 августа 2008 года «О практике рассмотрения судами красноярского края уголовных дел о злоупотреблении и превышении должностных полномочий (статьи 285 и 286 УК РФ), рассмотренных в 2007 году – первом полугодии 2008 года» // СПС «КонсультантПлюс».

основании федерального закона, полностью или в основном принадлежащая государству. Среди них такие крупные компании, как Газпром, ВТБ, Сбербанк, Роснефть.

Правовое положение унитарных предприятий закреплено в ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». Согласно п. 1 ст. 2 Федерального закона унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

Современный российский законодатель включил в легальную дефиницию понятия должностного лица термин «контрольный пакет акций». Т.Д. Птичкина под контрольным пакетом акций понимает долю обыкновенных акций в акционерном обществе, которая позволяет их владельцам самостоятельно решать вопросы деятельности организации, а также назначать совет директоров и руководителя⁶⁵.

Ю.Н. Румянцева контрольным пакетом акций считает любую форму участия в капитале предприятия, которая обеспечивает безусловное право принятия или отклонения определенных решений на общем собрании его участников (акционеров, пайщиков) и в его органах управления, в том числе наличие «золотой акции», права вето, права непосредственного назначения директоров и т.п.⁶⁶

Допустимо ли такое понимание контрольного пакета акций в контексте п. 1 примечаний к ст. 285 УК – вопрос открытый. При указанных обстоятельствах весьма вероятны сложности при квалификации деяний

⁶⁵ Птичкина Т.Д. Основные понятия и сущность должностных преступлений // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2018. № 1. С. 71.

⁶⁶ Румянцева Ю.Н. Злоупотребление должностными полномочиями как угроза безопасности экономической системы // Baikal Research Journal. 2017. № 3. С. 21.

управленцев таких организаций по признаку субъекта, и в итоге – отсутствие единообразной практики применения норм о служебных преступлениях названных лиц, поскольку в одних случаях такие управляющие будут признаваться должностными лицами, в других – нет.

Государственные внебюджетные фонды выступают как самостоятельный финансовый инструмент государства, сущность которых заключается в формировании и обособлении части финансовых ресурсов общества для удовлетворения специфических потребностей юридических и физических лиц. Цель создания внебюджетных фондов – исполнение наиболее важных публичных расходных обязательств государства (ст. 13 Бюджетного кодекса РФ). Такими являются: Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования.

В практике иногда возникают вопросы при определении, является ли субъектом должностного преступления служащий Пенсионного фонда РФ:

Так, органами следствия К. обвинялся по п. п. «б», «в», «г» ч. 4 ст. 290 УК в том, что он, будучи управляющим Омским отделением Пенсионного фонда РФ, являясь должностным лицом, получил от заместителя генерального директора СТ «Социальная помощь» взятку за запрещение контрольно-ревизионной службе Омского отделения ПФ проводить проверки в указанной организации, получавшей через управление социальной защиты населения администрации Омской области от отделения ПФ средства на выплату пенсий. Он обвинялся по этой же статье в том, что, занимая ту же должность, получил от коммерческого директора ТОО «Армейский дом» автомобиль в качестве взятки за выдачу этому товариществу Омским соцкомбанком льготных кредитов.

Омский областной суд принял решение о том, что «лицо выполняло организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в некоммерческой организации, не относящейся к органам государственной власти или местного самоуправления, к государственным

или муниципальным учреждениям», следовательно К. субъектом преступления, предусмотренного ст. 290 УК не является.

Верховный суд РФ, рассматривая дело в порядке надзора, принял абсолютно новое решение, отменив предыдущее. Верховный суд РФ указал, что вывод суда о том, что управляющий Омским отделением Пенсионного фонда РФ К. не являлся должностным лицом и, следовательно, субъектом должностных преступлений, сделан без исследования и оценки правового положения и статуса указанного юридического лица и полномочий управляющего его отделением. Согласно Положению о Пенсионном фонде РФ Пенсионный фонд РФ по своему юридическому статусу и организационно - правовой форме является государственным учреждением со специальной правоспособностью, установленной Верховным Советом РФ. Пенсионный фонд РФ как учреждение был создан государством, которое определило его правовое положение и специальную правоспособность, а сам фонд и его денежные средства находятся в государственной собственности РФ, поэтому Пенсионный фонд является государственным учреждением.

Отделение Пенсионного фонда РФ, а соответственно и К. как его руководитель наделены правом осуществлять распорядительные и властные действия в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости.⁶⁷

Таким образом, Верховный суд РФ признал служащего (управляющего) Пенсионного фонда РФ должностным лицом — представителем власти.

Публично-правовая компания является унитарной и некоммерческой. Она наделена функциями и полномочиями публично-правового характера и осуществляет свою деятельность в интересах государства и общества. Учредителем публично-правовой компании является Российская Федерация

⁶⁷См.: Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 26 июня 20016 года № 1015п01пр // СПС «КонсультантПлюс».

(например «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства»).

Хозяйственные общества – это коммерческие организации с разделённым на доли (акции) уставным капиталом учредителей (участников).⁶⁸ Хозяйственные общества создаются в форме: акционерных обществ (публичные или непубличные), обществ с ограниченной ответственностью, обществ с дополнительной ответственностью (выделялись в России до 01.09.2014).

Ламбаев Ж.Т. выдвигает мнение о том, что «золотая акция» - это институт, в котором интересы государства конкурируют с интересами акционерного общества и другими акционерами. Это приводит к выводу о необходимости четкого ограничения сферы применения «золотой акции»⁶⁹. В России наиболее известна “Золотая акция” Яндекса. Она была передана Сбербанку в 2009 г. Официально этот шаг позиционировался как создание механизма одобрения покупок крупных пакетов акций компаний перед выходом на американскую биржу.

Интересны рассуждения некоторых авторов относительно признания или непризнания частного⁷⁰ нотариуса должностным лицом. На самом деле речь идет не только о частных нотариусах, но и о проблеме отнесения к числу должностных тех категорий лиц, которые по основному месту работы являются сотрудниками коммерческих организаций, занимаются частной практикой и т. п., но в силу каких-либо причин наделяются государством функциями должностного лица.

А.С. Снежко, например, уверен, что выполнение делегированных

⁶⁸ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 №51-ФЗ [ред. от 09.03.2021] // СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁹ (Ламбаев Ж.Т.) ("Актуальные проблемы российского права", 2016, N 9) // СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁰ Помимо частных существуют государственные нотариусы. Так, согласно ст. 1 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 года № 4462-1 нотариат в Российской Федерации призван обеспечивать в соответствии с Конституцией Российской Федерации, конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации, настоящими Основами защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий *от имени Российской Федерации*. Нотариальные действия в Российской Федерации совершают в соответствии с настоящими Основами нотариусы, работающие в государственной нотариальной конторе или занимающиеся частной практикой.

государством функций автоматически должно влечь отнесение служащего к числу должностных лиц вне зависимости от конкретного места его работы (коммерческая организация, государственный орган, учреждение и т. п.), поэтому любые лица, участвующие в управлении организацией от имени государства или муниципалитета должны признаваться должностными.⁷¹

Убедительными являются, по нашему мнению, доводы А.В. Бриллиантова, П.С. Яни в обоснование признания в некоторых случаях частного нотариуса должностным лицом. По их мнению: «Поскольку выполнение лицом по специальному полномочию функций представителя власти, возложенных на него законом, уголовный закон и Пленум не связывают с выполнением этих функций в государственном, муниципальном органе, учреждении и т. д., нотариус может рассматриваться в качестве должностного лица с учетом того, что ряд полномочий, которыми он наделен в установленном законом порядке, действительно носит властный характер. К распорядительным полномочиям нотариуса, осуществляемым им в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости, можно отнести, например, совершение им исполнительной надписи.⁷² Следовательно, частный нотариус должен нести ответственность за должностное преступление, например, по ст. 285 УК в случае, если он использует вопреки интересам службы полномочия, которые законодатель относит к функциям представителя власти, а по ст. 202 УК – если он использует иные полномочия, в том числе полномочия по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих юридические

⁷¹См.: Снежко А.С. Превышение должностных полномочий: законодательный и правоприменительный аспекты (по материалам судебной практики Краснодарского края): автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Краснодар, 2004. С. 18-19.

⁷²Исполнительная надпись – распоряжение нотариуса на обязательство должника о принудительном взыскании суммы денег или какого-либо имущества в пользу кредитора. Взыскание по исполнительной надписи нотариуса производится в бесспорном порядке. Это означает, что документ, на котором нотариусом совершена исполнительная надпись, предъявляется к исполнению непосредственно судебным приставам-исполнителям без обращения в суд. Таким образом, исполнительная надпись имеет силу исполнительного документа и служит основанием для принудительного взыскания. (См.: п. 6 ст. 349 ГК РФ, ст.ст. 89 – 94.4 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате).

последствия: удостоверяет подписи и т. п.».⁷³

Противоположное мнение С. Безусова является однозначным и категоричным: «...нотариус, занимающийся частной практикой, не только не является, но и по своему социально-правовому статусу не может быть должностным лицом, поскольку в этом случае он просто физически не в состоянии будет осуществлять свою изначальную и главную функцию правового и имущественного гаранта гражданского оборота».⁷⁴

Согласно подходу Б.В. Волженкина должностным лицом является нотариус, работающий в государственной нотариальной конторе, т. к. он имеет право выдавать от имени государственного или муниципального учреждения официальные документы, подтверждающие определенный юридический факт, и тем самым как-то организовывать, направлять поведение других лиц, для которых этот акт (документ) имеет юридическую силу; напротив, не могут признаваться должностными лицами специалисты, выдающие документы, влекущие правовые последствия, от своего имени или от имени коммерческой организации, частного учреждения, даже если такое право или поручение им предоставлено законом или государственным органом (например, частные нотариусы).⁷⁵

На практике частные нотариусы к ответственности в качестве исполнителей должностных преступлений не привлекаются:

Так, по приговору Красноярского краевого суда от 12 апреля 2017 года Ф. и другие осуждены за мошенничество, вымогательство, похищение людей, а С. и Р. (не нотариусы) – за превышение должностных полномочий.

Одновременно по настоящему делу суд вынес частное определение, которым обратил внимание президента нотариальной палаты Красноярского края на нарушения, допущенные нотариусом и помощником нотариуса при удостоверении доверенностей и совершении других нотариальных действий,

⁷³Бриллиантов А.В., Яни П.С. Должностное лицо: административно-хозяйственные функции, выполнение функций по специальному полномочию // СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁴ См.: Безусов С. Частный нотариус – не должностное лицо // Российская юстиция. 1997. № 5. С. 34.

⁷⁵См.: Волженкин Б.В. Указ. соч. С. 96-97.

связанных с отчуждением жилья потерпевших.

Как следует из материалов дела, потерпевшие суду показали, что тексты документов у нотариусов уже были изготовлены, нотариусы им ничего не разъясняли. Они подписывали документы, не зная их сути. Кроме того, потерпевшие показали, что при подписании документов у нотариуса они были в нетрезвом состоянии. Потерпевший Л. также показал, что он был убежден, что подписывает документ на сдачу своего дома в аренду, а о продаже его узнал спустя длительное время. Также судом установлено, что по данному делу большинство доверенностей для целей отчуждения квартир и иные документы оформлялись нотариусом и его помощником под чужими именами. Другие нотариусы по данному делу не удостоверяли доверенности от имени потерпевших или иные документы, касающиеся отчуждения их жилья.⁷⁶

Представляется, что в этом случае частные нотариусы не выполняли функции представителей власти, но использовали свои полномочия по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих юридические последствия (удостоверяли подписи), поэтому должны понести ответственность по ст. 202 УК.

Проведенный анализ позволяет сделать следующий вывод: субъект преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ, является специальным, а именно, им может быть только должностное лицо. Местом выполнения функций должностного лица являются государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, государственные внебюджетные фонды, государственные корпорации, государственные компании, публично-правовые компании, государственные и муниципальные унитарные предприятия, хозяйствственные общества, в высшем органе управления которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право прямо

⁷⁶См.: Определение Верховного Суда РФ от 02 ноября 2011 года № 53-О11-57 (Извлечение) // СПС «КонсультантПлюс».

или косвенно (через подконтрольных им лиц) распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами голосов либо в которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) более пятидесяти процентов состава коллегиального органа управления, акционерные общества, в отношении которых используется специальное право на участие Российской Федерации, субъекты Российской Федерации или муниципальные образования в управлении такими акционерными обществами ("золотая акция"), а также Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска и воинские формирования Российской Федерации.

2.3. Основы выполнения функций должностного лица

Государственные и муниципальные служащие – субъекты должностных преступлений, осуществляют свои полномочия на постоянной или временной основе, либо по специальному полномочию.

Основные сложности возникают в связи с квалификацией временного исполнения функций должностного лица или исполнение функций по специальному полномочию.

Как разъяснил Верховный Суд РФ (п. 6 Постановления Пленума ВС № 19), исполнение функций должностного лица по специальному полномочию означает, что лицо осуществляет функции представителя власти, исполняет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, возложенные на него законом, иным нормативным правовым актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом или должностным лицом (например, функции присяжного заседателя). Функции должностного лица по специальному полномочию могут осуществляться в течение определенного времени или однократно, а также могут совмещаться с основной работой.

При временном исполнении функций должностного лица или при исполнении их по специальному полномочию лицо может быть признано должностным лишь в период исполнения возложенных на него функций.

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 полномочий.

Как разъяснил Конституционный Суд РФ, исполнение должностных функций по специальному полномочию как осуществление функций, возложенных на лицо законом, иным нормативным правовым актом, приказом или распоряжением вышестоящего органа или уполномоченного лица; при этом соответствующие функции по специальному полномочию могут осуществляться в течение определенного времени или однократно, а также могут совмещаться с основной работой⁷⁷.

Также конституционность положений уголовного закона была оспорена в связи с тем, что лицо, осуществляющее функции должностного лица по специальному полномочию, не может быть привлечен к уголовной ответственности по той причине, что его основная трудовая или служебная деятельность не предполагает такой высокой ответственности, что приводит

⁷⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 26.05.2016 N 1096-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Радченко Виталия Анатольевича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 159, примечанием к статье 201 и пунктом 1 примечаний к статье 285 Уголовного кодекса Российской Федерации"

к неопределенности правового статуса в установлении мер юридической ответственности. Однако, Конституционный Суд указал, что оспариваемые нормы УК РФ не содержат неопределенностей, в результате которой лицо было бы лишено возможности осознавать противоправность своего деяния и предвидеть наступление ответственности за его совершение, в связи с чем не нашел оснований для признания нормы права неконституционной⁷⁸.

Временное полномочие по осуществлению должностных полномочий – это, например, временное исполнение обязанностей руководителя органа власти или иного публичного органа, в котором осуществляется служебная деятельность. Такой вывод следует из анализа судебной практики, - в одном деле временный исполняющий обязанности руководителя органа был привлечен к уголовной ответственности таким же образом, как и руководитель органа, который исполняет обязанности на постоянной основе⁷⁹.

В другом деле гражданин Васильев А.Н. был осужден за то, что являясь должностным лицом - временно исполняющим обязанности начальника миграционного пункта Отдела МВД России по Дмитриевскому району Курской области, совершил покушение на получение через посредника взятки в виде денег, в значительном размере, за совершение действий в пользу взяткодателя, которые входили в его служебные полномочия⁸⁰.

Следует отметить, что временное исполнение полномочий должностного лица обязательно должно подтверждаться распоряжением, вынесенным в соответствии с требованиями закона, - то есть это должен быть или приказ, или распоряжение, принятые в пределах своей компетенции руководителем, полномочным назначать временное исполнение при

⁷⁸ Определение Конституционного Суда РФ от 17.06.2013 N 1031-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Винокурова Вячеслава Николаевича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 примечаний к статье 285 и статьей 290 Уголовного кодекса Российской Федерации"

⁷⁹ Постановление Архангельского областного суда от 09.10.2013 по делу N 4а-53

⁸⁰ Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 27.08.2020 N 39-УД20-2-К1

отправлении служебных полномочий. Если такого приказа нет, к уголовной ответственности лицо привлечь нельзя, квалификация деяния может быть по иным составам преступления – мошенничество, например. Так, в одном деле оспаривалось осуждение командира части по должностному преступлению на том основании, что он не был назначен временно исполняющим командира в официальном порядке, не было издано соответствующего приказа. И суд согласился с тем, что, так как официальной передачи полномочий не имело места, лицо в таком случае не может быть привлечено к уголовной ответственности за должностное преступление⁸¹.

В практической деятельности вызывает затруднение вопрос о том, является ли внештатный сотрудник органов внутренних дел, выполняющий функции представителя власти по специальному полномочию, субъектом должностного преступления. Приведем следующий пример:

Приговором Красноярского краевого суда от 17 июля 2016 года Макаренко В.И. был осужден по ст. 159 ч. 2 п.п. «б», «в» УК, по ст. 290 ч. 4 п. «б» УК, по ст. 286 ч. 1 УК, по ст. 325 ч. 1 УК (признан виновным в мошенничестве с использованием своего служебного положения, неоднократном получении взяток, превышении должностных полномочий, уничтожении официальных документов из корыстной заинтересованности).

Было установлено, что Макаренко был зачислен внештатным сотрудником отдела по борьбе с экономическими преступлениями УВД г. Красноярска, получил удостоверение установленного образца. В соответствии ведомственными нормативными актами Макаренко выполнял поручения штатных сотрудников ОВД (оперуполномоченных отдела по борьбе с экономическими преступлениями), влекущие правовые последствия для граждан. В частности, Макаренко производил контрольные закупки в торговых павильонах и киосках, а в случае выявления нарушения составлял соответствующие акты, фиксирующие выявленные нарушения. Эти акты он должен был передавать штатным сотрудникам ОВД для проведения проверки

⁸¹ Кассационное определение Кассационного военного суда от 06.05.2020 N 77-52/2020

и принятия правового решения. Вопреки установленному порядку Макаренко неоднократно, выявив нарушение, вымогал у предпринимателей деньги, угрожая передать акт о выявленном нарушении по инстанции для принятия к ним установленных законом мер юридической ответственности. Получив деньги, он фактически освобождал предпринимателей от ответственности, акты о нарушениях уничтожал, скрывая факты нарушений правил торговли.

Президиум Верховного Суда РФ отменил приговор Красноярского краевого суда в части осуждения Макаренко по ст. 286 УК, а также переквалифицировал его действия со ст. 290 на ч. 2 ст. 159 УК.

В обоснование своего решения Президиум Верховного Суда РФ указал, что действия Макаренко были ошибочно квалифицированы из-за необоснованного отнесения его к классу должностных лиц. В действительности он был закреплен за оперуполномоченным К. и, являясь внештатным сотрудником милиции, привлекался для выполнения поручений должностного лица (представителя власти), самостоятельно не мог осуществлять функции, выходящие за рамки такого поручения, никаких правовых решений в действительности принимать не мог. Акты контрольных закупок, которые уничтожал Макаренко, нельзя признать официальными документами, т. к. они составлялись не должностным лицом, а оформлялись с целью обмана частных предпринимателей.

По мнению Президиума Верховного суда РФ, все случаи проверки торговых павильонов и киосков, где Макаренко получил деньги, являлись его самостоятельной деятельностью, поручений на их проверку ему не давалось. Таким образом, он не являлся должностным лицом, а, используя удостоверение внештатного сотрудника милиции, путем обмана получал деньги от предпринимателей, т. е. совершил мошенничество.⁸²

Таким образом, Верховный суд РФ, исключив из обвинения все составы, субъектом которых может быть должностное лицо, обладающее

⁸²См.: Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 21 февраля 2018 года по делу № 47п01 // СПС «Кодекс».

властными полномочиями, не признал таковым внештатного сотрудника ОВД.

Специальные полномочия, на основании которых лица выполняют функции должностного лица, должны быть надлежащим образом и с соблюдением установленного порядка юридически оформлены (постановлением, приказом, письменным распоряжением уполномоченного должностного лица, иным официально выданным документом).

Здесь возникает вопрос: обязательно ли эти функции должны быть возложены каким-либо документом. Обоснованной является, на наш взгляд, точка зрения некоторых авторов⁸³, в соответствии с которой статус должностного лица определяется фактическим кругом его прав и обязанностей, даже если соответствующий акт о наделении его присущими должностному лицу функциями издан не был, и функции представителя власти, а также организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственном, муниципальном органе, учреждении и т. д. были временно или по специальному полномочию возложены на лицо, в том числе и устным распоряжением другого должностного лица, если, однако, последнему право устно наделять такими функциями иных лиц предоставлено законом либо принятым в соответствии с законом подзаконным актом.⁸⁴ Приведены вполне приемлемые аргументы, в частности ссылка на ст. 67 ТК РФ. Согласно этому положению трудовой договор, даже не оформленный должным образом, считается заключенным, если работник фактически приступил к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя.

Рискуем предположить, что косвенно эту позицию подтверждает и Пленум, когда говорит в п. 6 постановления от 16 октября 2009 года № 19: «Если лицо, назначенное на должность с нарушением требований или ограничений, установленных законом или иными нормативными правовыми

⁸³ См.: и Бриллиантов А.В., Яни П.С. Должностное лицо: административно-хозяйственные функции, выполнение функций по специальному полномочию // СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁴ См.: Грошев А.В. Указ соч. С. 168. Цит. по: Бриллиантов А.В., Яни П.С. Указ. соч.

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 полномочий». Во всяком случае, здесь также признаются субъектами должностных преступлений те, кто только фактически, но ненадлежащим образом, т. е. без соблюдения установленного порядка юридического оформления, обладает соответствующими функциями.

Статус должностного лица возникает с момента наделения этого лица в установленном законом порядке должностными полномочиями и прекращается тогда, когда лицо в законном порядке эти полномочия слагает, либо должностное лицо лишается своих полномочий досрочно по приговору суда.

В науке уголовного права поднимается вопрос о допустимости вменения лицу превышения должностных полномочий, если эти действия совершены должностным лицом во внедежное время – в период, когда данное лицо освобождено от работы в связи с временной нетрудоспособностью, пребывает в отпуске или по другим причинам не считается исполняющим свои трудовые обязанности, т. е. когда это лицо не находится при исполнении функций представителя власти либо организационно-распорядительных, административно-хозяйственных функций в государственных органах, учреждениях и т. д. Такие ситуации возможны, например, если преступления, совершаемые должностными лицами, состоят в реализации прав и (или) исполнении обязанностей в отсутствие предусмотренных для этого оснований (например, в заведомо

незаконном задержании гражданина), в превышении должностных полномочий в иной форме (например, в получении незаконного вознаграждения – взятки, в принуждении к исполнению обязательств перед третьим лицом под угрозой незаконного служебного воздействия, во внесении в официальные документы заведомо ложных сведений).⁸⁵

Возможность вменения в таких случаях должностных преступлений будет лишь в том случае, когда противоправные действия должностного лица непосредственно связаны с осуществлением обязанностей субъекта по службе, по должности, когда он выступает не как частное, а как официальное лицо, в противном случае субъект отвечает на общих основаниях, т. е. несет ответственность по другим статьям УК, а не за должностное преступление (например, сотрудник полиции, незаконно применяющий вверенное ему оружие в конфликте, который возник на почве личных неприязненных отношений (в быту), вне какой-либо связи с возложенными на него служебными обязанностями несет уголовную ответственность как частное лицо).

Приведем примеры превышения должностных полномочий во внебрачное время:

Так, был осужден в качестве должностного лица инспектор дорожно-постовой службы Л., который, имея на плечах милицейские погоны, а в руках – жезл сотрудника ГАИ, своеобразно использовал внеслужебное время для пополнения своего кошелька.

События происходили следующим образом: Л., задумав обогатиться путем обмана, остановил на перекрестке машину, за рулем которой находился В.. «Находчивый» Л. не стал утруждать себя проведением освидетельствования гражданина, а внес в протокол ложные сведения о положительной пробе В. на алкоголь, сделав это в присутствии своих родственников. Их подписи, а также автограф В. в составленных документах

⁸⁵ См.: Яни П.С. Совершение должностных преступлений во внебрачное время // Российская юстиция. 2009. № 6. С. 23-25.

Л. выполнил сам. После этого потребовал от водителя за сокрытие якобы совершенного административного правонарушения 300 долларов.⁸⁶

С. – заместитель начальника следственного отдела Б-ского ГОВД был осужден по п. «а» ч. 3 ст. 286 УК. Он, находясь в очередном отпуске, совместно с представителями ЗАО «Ф.» Б. и П. (в отношении последнего до отпуска проводил следственные действия по делу о вымогательстве) на их автомобиле выехал в деревню У. П-ского района Н-ской области. Придя в дом В-ых, в нарушение норм уголовно-процессуального закона, потребовал от В. передачи Б. и П. денег в сумме 12 870 тыс. рублей, полагая, что В. дважды продал одни и те же акции АО «Н.» представителям ЗАО «Ф.». Предъявляя требование, С. применил к В. насилие (схватил за отвороты одежды) и угрожал поместить его в камеру изолятора временного содержания и лишить свободы. Затем С. незаконно потребовал от В. расписку о выплате ею П. и Б. денег в сумме 12 870 тыс. рублей. Она вынуждена была ее написать, так как С. угрожал лишить свободы ее мужа. Позже в служебном кабинете С. В. в результате оказанного на нее и ее мужа психического насилия со стороны С. в его присутствии передала П. и Б. деньги.

Исследовав собранные по делу доказательства, суд надзорной инстанции не согласился с выводами суда первой и кассационной инстанции о том, что С. совершил действия с применением насилия и с угрозой его применения. Захватывание отворотов одежды В. не является применением насилия. Угрозу С. лишить свободы В. также нельзя рассматривать как реальную угрозу применить насилие, поскольку оснований для его задержания не было. Таким образом, квалифицирующих признаков в действиях осужденного не имеется. С учетом изложенного действия С. подлежат переквалификации на ч. 1 ст. 286 УК.⁸⁷

⁸⁶ См.: www.genproc.gov.ru (официальный сайт Генеральной Прокуратуры РФ).

⁸⁷ Бюллетень Верховного суда РФ. 2002. № 11. С. 12-13.

Из этих примеров видно, что должностные лица могут превысить свои полномочия и во внебарабочее время, если их противоправные действия непосредственно связаны с осуществлением обязанностей по службе, когда они выступают не как частные, а как официальные лица.

Итак, подводя итоги понятия и признакам должностного лица как субъекта должностных преступлений, можно сделать выводы о том, что существенными признаками субъекта в данном случае являются:

- признаки функций: организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции, либо функции представителя власти;
- место осуществления трудовой деятельности – это органы публичной власти и управления, а также ряд организаций, выполняющих публичные функции;
- основы выполнения полномочий – на постоянной или временной основе, либо по специальному полномочию.

Если говорить в общем, то должностное лицо – это лицо, которое на момент совершения преступления было наделено публичными полномочиями, в связи с чем в этот момент оно представляло в своем лице государственную (местную) власть или управление.

Заключение

По результатам проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

1. Исследование генезиса российского уголовного законодательства о должностной преступности позволяет сделать следующие выводы.

Развитие законодательства о преступлениях совершаемых лицами в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей характеризовалось стремлением законодателя к построению этих преступлений в самостоятельную систему, с присущими ей признаками, которые также имели свое развитие. Наибольшее влияние на развитие уголовного законодательства о должностных преступлениях оказали общественно-политические процессы, происходившие в стране. Среди наиболее значимых особенно выделяется период начала и середины 20-х годов, когда данная группа преступлений была выделена в самостоятельную главу. Анализ показывает, что российское законодательство, отойдя от казуистического определения должностного лица, прошло путь от слишком широкого понимания субъекта должностного преступления к определению субъекта через его функциональные обязанности по службе.

Анализ нормативных актов дореволюционной и советской России показал, что должностное злоупотребление в том или ином виде имело место в отечественной государственности. Наличие такой «язвы» породило желание законодателя предусмотреть как можно большее количество возможных злоупотреблений полномочиями, назначая строгие санкции за их совершение. В результате проведения различий между служебными преступлениями в науке уголовного права, было выработано, а затем отражено в уголовном законодательстве понятие должностного лица, а также система должностных преступлений.

2. Значение понятия должностного лица выходит за рамки преступлений, предусмотренных главой 30 УК РФ. Оно актуально и для

преступлений, субъектами которых являются или могут быть должностные лица, но они предусмотрены в других главах и разделах УК РФ. С момента принятия УК РФ 1996 года понятие должностного лица в примечании к статье 285 неоднократно менялось по признаку места выполнения его функций. В июле 2015 году были внесены изменения Федеральным законом № 265 и уже в настоящее время подверглись существенным изменениям на основании Федерального закона № 16 в феврале 2021.

Должностными являются преступления, видовым объектом которых является государственная власть, интересы государственной службы и службы органов местного самоуправления. Система этих преступлений дана в главе 30 УК РФ, но при этом самого определения таких деяний в нормах уголовного закона нет.

3. Для того чтобы быть признанным субъектом должностного преступления, лицо должно выполнять либо функции представителя власти, либо организационно-распорядительные, либо административно-хозяйственные функции на постоянной или временной основе, либо по специальному полномочию.

Местом выполнения функций должностного лица являются государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, государственные внебюджетные фонды, государственные корпорации, государственные компании, публично-правовые компании, государственные и муниципальные унитарные предприятия, хозяйственные общества, в высшем органе управления которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право прямо или косвенно (через подконтрольных им лиц) распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами голосов либо в которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) более пятидесяти процентов состава коллегиального органа управления, акционерные общества, в отношении

которых используется специальное право на участие Российской Федерации, субъекты Российской Федерации или муниципальные образования в управлении такими акционерными обществами ("золотая акция"), а также Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска и воинские формирования Российской Федерации.

Проведенное исследование выявило ряд проблемных моментов.

Общественная опасность должностных преступлений чрезвычайно высока. Деяния, совершаемые должностными лицами с использованием своего служебного положения вопреки интересам службы, способные причинить ущерб государственным интересам, законным правам и интересам граждан и организаций. В связи с этим, возвращение лиц, осужденных за должностное преступление, на прежнюю должность после отбытия наказания, нецелесообразно.

Исходя из сказанного, уголовная ответственность за должностные преступления нуждается в ужесточении.

Список использованных источников

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ [ред. от 05.04.2021] // СПС «КонсультантПлюс».
3. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ [ред. от 09.03.2021] // СПС «КонсультантПлюс».
4. О системе государственной службы Российской Федерации: федер. закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ [ред. от 23.05.2016] // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ [ред. от 24.04.2020] // СПС «КонсультантПлюс».
6. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ [ред. от 24.03.2021] // СПС «КонсультантПлюс».
7. О противодействии коррупции: федер. закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ [ред. от 31.07.2020] // СПС «КонсультантПлюс».
8. О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: федер. закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ [ред. от 30.12.2020] (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021) // СПС «КонсультантПлюс».
9. О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами:

федер. закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ [ред. от 31.07.2021] // СПС «КонсультантПлюс».

10. О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов: указ Президента РФ от 01.07.2010 № 821 [ред. от 19.09.2017] // СПС «КонсультантПлюс».

11. О введении в действие Уголовного Кодекса РСФСР редакции 1926 года: Постановление ВЦИК от 22.11.1926 // СУ РСФСР. – 1926. – № 80. – Ст. 600. (документ утратил силу)

12. Об уголовной ответственности за выпуск недоброкачественной продукции и за несоблюдение стандартов: Постановление ЦИК и СНК СССР от 23.11.1929 // СУ РСФСР. – 1929. – № 91. – Ст. 443. (документ утратил силу)

13. О судебной практике по делам о должностных преступлениях: Приказ Народного комиссариата юстиции РСФСР от 29.04.1937 // Советская юстиция. – 1937. – № 6. – С. 56-58.

Материалы высших судебных инстанций и материалы судебной практики

14. О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 (ред. от 11.06.2020) // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

15. О судебном приговоре: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2016 № 55 // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

16. Приговор Новосибирского гарнизонного военного суда от 29.03.2010 по делу № 1 -23\2010 // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

17. Приговор Новосибирского гарнизонного военного суда от 18.05.2011 по делу № 1-50\2011 // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

18. Решение Ивантеевского городского суда Московской области от 11.04.2015 по делу № 1-135/2015 // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

19. Апелляционное определение г.Архангельск от 23.04.2015 по делу №22-787/2015 // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

20. Приговор Малопургинского районного суда Удмуртской Республики от 28.07.2015 по делу №1-109/2015 // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

21. Приговор Железнодорожного районного суда г.Чита от 16.09.2015 по делу № 1 -161 /2015 // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

22. Приговор районного суда г. Избербаш от 18.05.2016 по делу №1-43/2016 // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

23. Решение Ленинского районного суда г.Воронежа от 18.10.2017 № 1-124/2017 // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

24. Решение Железнодорожного районного суда г.Хабаровска от 27.11.2017 по делу № 1-602/2017 // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

25. Решение Соль-Илецкого районного суда Оренбургской области от 20.12.2017 по делу № 1-179/2017 // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

26. Решение Себежского районного суда Псковской области от 10.01.2018 по делу № 1-9/2018 (1-85/2017) // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular>, свободный (дата обращения: 15.05.2021).

Специальная литература

27. Абдуллина А.Б. Разграничение состава преступления ст. 285 УК РФ и ст. 286 УК РФ // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2018. – № 11. – С. 101-103.

28. Балык П.П. Исторический аспект развития отечественного уголовного законодательства об ответственности за превышение должностных полномочий // Правопорядок: история, теория, практика. – 2019. – № 1. – С. 73-75.

29. Борисов И.Д. Разграничение злоупотребления должностными полномочиями (Ч. 1 ст. 285 УК РФ) и превышения должностных полномочий (Ч. 1 ст. 286 УК РФ) // Отечественная юриспруденция. – 2018. – № 5. – С. 59-63.

30. Борков В.Н. Основные признаки должностной халатности (ст. 293 УК РФ) // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2014. – № 1. – С. 185-187.

31. Боровкова И.С. Отдельные проблемы квалификации злоупотребления должностными полномочиями // Закон и право. – 2020. – № 2. – С. 92-95.

32. Бриллиантов А.В., Яни П.С. Должностное лицо: административно-хозяйственные функции, выполнение функций по специальному полномочию // СПС «КонсультантПлюс».

33. Брюханов Б.А. Уголовная ответственность за превышение должностных полномочий в российском законодательстве: исторический аспект // Современное состояние и пути развития уголовного права Российской Федерации: научные и учебно-методические аспекты: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессоров кафедры уголовного права В.А. Елеонского и Н.А. Огурцова (Рязань, 24 мая 2016 г.) / под ред. В.Ф. Лапшина. – Рязань: Изд. Академии ФСИН России, 2016. – С. 486-488.

34. Волженкин Б.В. Служебные преступления. М., 2000 [30, с. 5, 27, 32] // СПС «КонсультантПлюс».

35. Гааг И.А., Разыграева Е.В. Проблемы квалификации преступлений, связанных со злоупотреблением и превышением должностных полномочий // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2014. – № 3. – С. 258-261.

36. Габеев С.В. Совершение должностным лицом действий, которые могут быть осуществлены им только при наличии особых обстоятельств, указанных в законе или подзаконном акте, как форма злоупотребления должностными полномочиями // Криминалистика: вчера, сегодня, завтра. – 2018. – № 4. – С. 41-45.

37. Гаврилов С.Т., Буданов С.А., Покаместова Е.Ю..История становления норм, предусматривающих ответственность за деяния, совершаемые служащими коммерческих и иных организаций, в российском уголовном праве // Территория науки. – 2013. – № 1. – С. 115-117.

38. Давитадзе М.Д. Злоупотребление должностными полномочиями // Вестник Московского университета МВД России. – 2019. – № 5. – С. 114-121.

39. Денисович В.В., Царева Д.А. Понятие, состояние и тенденции развития преступлений, совершенных должностными лицами // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2019. – № 3. – С. 59-63.

40. Долгов А.А. Должностные правонарушения и ответственность за их совершение в России первой половины XIX века: причины и меры наказания // Общество и право. – 2012. – № 4. – С. 52-55.

41. Дудырев Ф.Ф. Унификация уголовно-правовых норм и институтов в Уголовном Уложении 1903 г. (на примере должностных (служебных) преступлений) // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2012. – № 4. – С. 16-18.

42. Егиазарян А.М. Развитие законодательства Республики Армения и Российской Федерации предусматривающего уголовную ответственность за злоупотребление должностными полномочиями // Пробелы в российском законодательстве. – 2012. – № 5. – С. 126-129.

43. Ерахтина Е.А. Злоупотребления должностными полномочиями: уголовно-правовая характеристика // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. – 2019. – № 1. – С. 144-156.

44. Забуга Е.Е. Спорные вопросы квалификации должностных преступлений // Правоприменение. – 2018. – № 2. – С. 64-69.

45. Исаян Э.А. Противодействие злоупотреблению и превышению должностными полномочиями в России: история и современность // Наука и образование: хозяйство и экономика, право и управление. – 2020. – № 2. – С. 112-115.

46. Лезина Е.П., Леонтьев А.В. Ретроспективный анализ истории уголовной ответственности за «Мздоимство» в России в период XIV-XIX вв. // Огарёв-Online. – 2017. – № 3. – С. 2-5.

47. Ломбаев Н.И. Злоупотребление должностными полномочиями. Субъект преступления // Наука и современность. – 2015. – № 37. – С. 161-165.

48. Майоров А.В., Уторов О.Р. О проблеме законодательной регламентации уголовной ответственности за должностные преступления // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2018. – № 1. – С. 40-47.

49. Маклакова Е.В. Уголовно-правовые вопросы разграничения преступлений, связанных со злоупотреблением и превышением должностных полномочий // Инновационная наука. – 2017. – № 1. – С. 150-152.

50. Насимов Г.А., Шапански М.А. Юридический анализ объективных и субъективных признаков преступлений в сфере экономической деятельности, совершаемых должностными лицами // Вестник экономической безопасности. – 2018. – № 4. – С. 107-109.

51. Подковыров Е.А. История развития дореволюционного законодательства о фактах злоупотребления полномочиями в России // Социально-экономические явления и процессы. – 2015. – № 7. – С. 184-186.

52. Подковыров Е.А. Развитие советского уголовного законодательства об ответственности за злоупотребление полномочиями // Вестник экономической безопасности. – 2016. – № 2. – С. 197-200.

53. Попова Н.А., Подковыров Е.А. Понятие и признаки злоупотребления полномочиями как негативного проявления государственно-правовой жизни: теоретико-отраслевой аспект // Пробелы в российском законодательстве. – 2018. – № 4. – С. 44-45.

54. Птичкина Т.Д. Основные понятия и сущность должностных преступлений // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2018. – № 1. – С. 70-75.

55. Рубачева Е.Л., Матлашевская О.М. Некоторые проблемы в понимании халатности // Общество и право. – 2016. – № 1. – С. 72-75.

56. Рудая Т.Ю. Характеристика служебных преступлений по Уголовному кодексу РСФСР 1922, 1926, 1960 гг. и Уголовному кодексу Российской Федерации 1996 г. // Юристъ – Правоведъ. – 2013. – № 4. – С. 79-83.

57. Румянцева Ю.Н. Злоупотребление должностными полномочиями как угроза безопасности экономической системы // Baikal Research Journal. – 2017. – № 3. – С. 20-22.

58. Сквозников А.Н. Ответственность за преступления против правосудия и интересов государственной службы по Судебникам 1497 и 1550 гг. // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия «Право». – 2012. – № 1 (11). – С. 82-85.

59. Сулейманов Т.М. История ответственности за злоупотребление должностными полномочиями по российскому уголовному праву (XVII - XX вв.) // История государства и права. – 2013. – № 13. – С. 36-39.

60. Султанов В.Н. Злоупотребление должностными полномочиями лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации // Вопросы управления. – 2014. – № 4. – С. 63-70.

61. Утина М.И. История развития отечественного уголовного законодательства об ответственности за злоупотребление должностными полномочиями // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2018. – № 3. – С. 81-84.

62. Утина М.И. Объективные признаки злоупотребления должностными полномочиями // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2018. – № 4. – С. 78-84.

63. Фаргиев И.А., Лонерт Н.Р. Эволюция понятия должностных преступлений // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2010. – № 3. – С. 74-76.

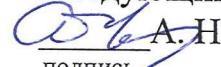
64. Фахриев М.М. Квалификация преступлений, связанных со злоупотреблением должностными полномочиями, и вопросы их предупреждения // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. – 2018. – № 3. – С. 179-182.

65. Шиханов В.Н. Актуальные вопросы применения ст. 293 УК РФ (халатность) // Сибирский юридический вестник. – 2017. – № 4. – С. 65-67.

66. Щербакова Н.С. Некоторые проблемы квалификации злоупотребления должностными полномочиями // Научные исследования. – 2016. – № 2. – С. 40-43.

67. Яни П.С. Экономические и служебные преступления. М., 1997 [32, с. 3, 27, 99, 122] // СПС «КонсультантПлюс».

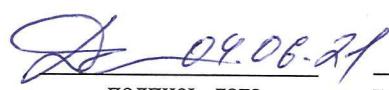
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Юридический институт
Кафедра уголовного права

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой
 А. Н. Тарбагаев
подпись
«11 06» 2021 года

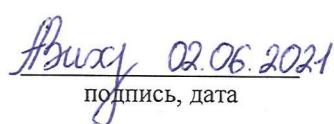
БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

40.03.01- Юриспруденция

Понятие должностного лица

Руководитель  к.ю.н., доцент
подпись, дата

Т.В. Долголенко
ициалы, фамилия

Выпускник 
подпись, дата

А.Е. Вихрянова
ициалы, фамилия

Красноярск 2021