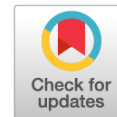


Особенности регламентации ответственности за должностные преступления: исторический аспект



Румянцева Ю.Н.,

кандидат экономических наук, доцент кафедры
государственно-муниципального управления и предпринимательского права
Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России),
Иркутского института (филиала)
E-mail: ynrummyantseva@mail.ru

Аннотация. Проводится исторический анализ формирования и развития регламентации ответственности за должностные преступления в Российской Федерации, выделяются общие признаки с акцентом на особенности техники построения составов, возможную перспективу преемственности. Вносятся ряд предложений по совершенствованию состава преступления, предусмотренного ст. 285 Уголовного кодекса РФ.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, декриминализация экономики, должностные преступления, должностное лицо, бездействие, уголовная политика, уголовное законодательство.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О противодействии коррупции» «коррупция — это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями и т.д.»¹. Вместе с тем в настоящее время в российском законодательстве такие понятия, как «коррупционное преступление», «коррупционное правонарушение», не раскрываются. Субъектами в составах указанных преступлений выступают должностные лица, наделенные дискреционными полномочиями².

Содержание понятия должностного лица раскрывается в Уголовном кодексе РФ³ (далее — УК РФ). Ответственность за должностные преступления предусмотрена в гл. 23 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях» и 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» УК РФ.

В свою очередь, ст. 285 УК РФ раскрывает понятие должностного лица и формирует базовые признаки злоупотребления должностными полномочиями как использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Максимальная санкция, предусмотренная по данной статье, при наступлении

тяжких последствий, составляет лишение свободы на срок до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет⁴.

Таким образом, деяния, предусмотренные ст. 285 УК РФ, в целях настоящей статьи будут использованы при характеристике применительно и к должностным преступлениям и к преступлениям коррупционной направленности.

Как отмечал Президент РФ Владимир Путин на расширенном заседании коллегии МВД в марте 2015 г. статистика свидетельствует, что в результате принимаемых мер наметилась тенденция к снижению уровня коррупции, но факты говорят и о том, что проблема еще далеко не решена⁵, важным направлением работы остается декриминализация экономики, участие в создании здоровой деловой среды⁶.

Согласно статистической отчетности Следственного комитета РФ за период январь–июнь 2015 г. возбуждено более одиннадцати с половиной тысяч уголовных дел коррупционной направленности⁷.

Безусловно, проявления экономических и коррупционных преступлений несут прямую угрозу безопасности и национальному суверенитету страны⁸. Для более углубленного исследования влияния уголовно-правовых мер на предупреждение должностных преступлений и борьбу

¹ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ с изменениями и дополнениями // Парламентская газета. 2008. 31 дек. № 90 // СПС «КонсультантПлюс».

² Мусаев М.Ф. Совершенствование уголовной политики в сфере противодействия коррупции в Российской Федерации // Журнал российского права. 2014. № 5. С. 56–66.

³ Примечание 1 к ст. 285 Уголовного кодекса РФ: принят Гос. Думой ФС РФ 24.05.1996, ред. от 30.03.2015, с изм. от 07.04.2015 // Российская газета. 1996. 18 июня. № 113 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Уголовный кодекс РФ: принят Гос. Думой ФС РФ 24.05.1996, ред. от 30.03.2015, с изм. от 07.04.2015 // Российская газета. 1996. 18 июня. № 113 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Расширенное заседание коллегии МВД // Президент России. г. Москва, 04 марта 2015 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/47776>.

⁶ Расширенное заседание коллегии МВД // Президент России. г. Москва, 21 марта 2014 г. URL: <http://www.kremlin.ru/news/20624>.

⁷ В СК России состоялось расширенное заседание коллегии по итогам работы за 1-е полугодие 2015 г. // Следственный Комитет РФ. г. Москва, 21 июля 2015 г. URL: <http://sledcom.ru/news/item/950225>.

⁸ Там же.

с ними необходимо обращение к историческому опыту применения этого института.

Анализ ретроспективы уголовного законодательства применительно к должностным злоупотреблениям способствует осмыслению современных условий. В этой связи слова Н.Г. Чернышевского о том, что «без истории предмета нет теории предмета»⁹ приобретают особую актуальность.

На различных этапах развития российской государственности такая ответственность наступала лишь за вред, причиняемый государственным интересам, государю, казне. На более поздней стадии появились уголовно-правовые нормы, обеспечивающие охрану прав и интересов личности от различных злоупотреблений со стороны должностных лиц. Для того чтобы установить уголовную ответственность должностных лиц за «превышение власти», причиняющее вред правам и интересам личности, Российскому государству потребовалось около десяти столетий. Некоторые особенности квалификации должностных преступлений и регламентацию ответственности за них в России в историческом аспекте удобнее представить в таблице.

Изложенное свидетельствует о том, что на раннем этапе развития государственности Руси, в период появления уголовных законов, существовала ответственность за должностные злоупотребления: превышение власти, использование ее в корыстных целях.

Понятие «превышение власти» устанавливало запреты на частные виды нарушения властных полномочий в отдельных сферах функционирования государства (судопроизводства, военной службы) и впервые предусматривалось в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. Так, превышение власти определялось как расширение предоставленных либо присвоение не предоставленных законом служащему прав, а равно совершение законных действий без надлежащего разрешения начальства, и различалось в зависимости от «важности дела» и сопровождавших его обстоятельств.

Уложение о наказаниях уголовных и исправительных представляет несомненный интерес применительно к сегодняшним российским проблемам. В нем, в частности, предусматривался самостоятельный пятый раздел «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной». Таковые имели место в случаях, когда они совершались должностными лицами, если ими что-либо было «учинено или допущено»¹⁰.

⁹ Чернышевский Н.Г. Собр. соч.: в 15 т. Т. 11. М.: ГИХЛ, 1949. С. 265.

¹⁰ Солодкин И.И. Очерки по истории русского уголовного права. Л., 1961. 412 с.; Таганцев Н.С. Лекции по уголовному праву. Часть Общая. Вып. 1. М.: Просвещение, 1993. 215 с.; Рогов В.А. История государства и права России IX — начала XX веков. М.: Зерцало, ТЕИС, 1995. 303 с.; Исаев И.А. История государства и права России: полный курс лекций. М.: Юрист, 1994. 215 с.

Наряду с активными действиями виновного превышение власти могло образовывать и преступное бездействие (ст. 368), и здесь законодателем использован прием, в соответствии с которым конструировались самостоятельные составы преступлений с учетом особенностей объективной стороны деяния. Преступное бездействие определялось как «неупотребление чиновником или должностным лицом в надлежащее время всех указанных или дозволяемых законами средств, какими он имел возможность предупредить или остановить какое-либо злоупотребление или беспорядок, и чрез то предохранить государство, общество или вверенную ему часть от ущерба или вреда»¹¹.

В Уголовном уложении 1903 г. предусматривалась ответственность за должностные преступления по 51 составу. Кроме того, несколькими составами были представлены формы должностного бездействия по службе, такие как: непринятие виновным мер по предупреждению и пресечению вреда, угрожающему порядку управления или казенному, общественному интересу; непринятие виновным мер к обнародованию, объявлению или приведению в действие закона и др.

Вместе с тем в рекомендательном законодательном акте для Содружества Независимых Государств, принятом на седьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств (постановление № 7–5 от 17 февраля 1996 г.), Модельном уголовном кодексе, наряду с составом «злоупотребление служебным положением» (ст. 301) предусмотрена ответственность за умышленное бездействие по службе (ст. 302). По мнению автора, данный опыт не может остаться без внимания, представляет большее значение для совершенствования современного российского законодательства¹².

Так, принимая во внимание действующий опыт государств постсоветского пространства, возвращаясь к нормам Уголовного уложения 1903 г., учитывая, что совершение преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ, возможно посредством как действия, так и бездействия, автором предлагается изложить ст. 285 УК РФ в следующей редакции:

«Использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, а равно сознательное неисполнение своих служебных полномочий, которые оно должно и могло было совершить, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства».

¹¹ Там же.

¹² Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах / отв. ред. Ф.М. Решетников. М.: Юрид. лит., 1994. 128 с.

Некоторые особенности регламентации ответственности за должностные преступления в России: исторический аспект

№ п/п	Период	Исследуемый нормативный правовой акт	Составы должностных преступлений, характеристики, особенности	Предусматриваемая ответственность	Примечание
1.	Древняя Русь	Судебник 1497 г.	Крамола (государственное преступление); Подым (антиправительственная агитация)	Применение института смертной казни за государственные преступления	Дано определение «преступления» — «лихое дело», причинявшее ущерб государству и господствующему классу. Введен новый вид преступлений — государственные
2.	Древняя Русь	Судебник 1550 г.	Крамола (государственное преступление); Подым (антиправительственная агитация. Дополнительно введен как состав преступления подлог судебных актов)	Применение института смертной казни за государственные преступления. Применение дополнительно тюремного заключения как вида наказания	
3.	Русское царство	Соборное уложение 1649 г.	Лихоимство (взяточничество, неправомерные поборы, вымогательство), неправоудие (заведомо несправедливое решение дела, обусловленное корыстью или личной неприязнью), подлоги по службе (фальсификация документов, сведений, искажения в денежных бумагах и т.д.), воинские преступления (нанесение ущерба частным лицам, мародерство, побег из части)	Предусматривалось широкое (в 63 случаях) применение смертной казни, членовредительные наказания (урезание языка, ушей, пальцев, руки)	Тюрьма не играла значительной роли в карательной системе (как место предварительного заключения), широко применялась ссылка
4.	Русское царство, Российская империя	Артикулы воинские Петра I 1715 г.	Злоупотребление властью в корыстных целях, взяточничество, неповиновение начальству, отказ от выполнения служебных обязанностей	Смертная казнь, телесные наказания (членовредительные, клеймение, болезненные), каторжные работы, тюремное заключение, лишение чести и достоинства, имущественные наказания (конфискация имущества, штраф, вычет из жалования). Предусматривалось церковное покаяние	Введен новый вид наказания — каторга
5.	Российская империя	Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.	Должностные преступления: взяточничество, опоздание на работу и др.	Предусматривалось 11 родов наказаний, разделенных на 35 ступеней (от смертной казни до внушения)	Определено понятие «превышение власти» как расширение предоставленных либо присвоенных не предоставленных законом прав, совершение законных действий без надлежащего разрешения начальства
6.	Российская империя	Уголовное уложение, 1903 г.	Ответственность за должностные преступления предусматривалась в гл. 37 «О преступных деяниях по службе государственной и общественной» содержала 51 состав (ст. 636–687). Несколькими составами были представлены формы должностного бездействия по службе (ст. 639–652): неприятие виновным мер по предупреждению и пресечению вреда, угрожающему порядку управления или казенному, общественному интересу; неприятие виновным мер к обнародованию,	Появился исчерпывающий список наказаний: смертная казнь, ссылка на каторжные работы, ссылка на поселение (в Сибирь), исправительный дом, крепость, тюрьма, арест, денежные взыскания и др.	Уголовное уложение 1903 г. в ч. 4 ст. 636 давало законодательное определение служащего как лица, несущего обязанности или исполняющего временное поручение по службе государственной или общественной, в качестве должностного лица, или полицейского,

№ п/п	Период	Исследуемый нормативный правовой акт	Составы должностных преступлений, характеристики, особенности	Предусматриваемая ответственность	Примечание
6.	Российская империя	Уголовное уложение, 1903 г.	объявлению или приведению в действие закона или иного Высочайшего повеления, обязательного постановления; недоведение до сведения своего начальства о получении входящей бумаги, если последовал важный вред для порядка управления; недонесение, вопреки обязанности, своему начальству, полицейской или судебной власти об учиненных тяжких преступлениях и др.		или иного стража, или служителя, или лица сельского или мещанского управления. Закон не выделял какие-либо признаки субъекта, делал акцент на некоторых видах должностей
7.	РСФСР (СССР)	УК РСФСР 1922 г.	Ответственность за должностные преступления предусматривалась в гл. II «Должностные (служебные) преступления», ст. 105–118), в том числе ст. 105 — злоупотребление властью, 106 — превышение власти (совершение действий, явно выходящих за пределы предоставленных должностному лицу прав и полномочий); ст. 107 — бездействие власти (невыполнение должностным лицом действий, которые он по обязанности своей службы должен был выполнить)	Лишение свободы или принудительные работы на срок до одного года или увольнение с должности, а при особо отягчающих обстоятельствах — высшая мера наказания — смертная казнь	Разграничение смежных составов превышения должностных полномочий и злоупотребления ими, увеличение числа квалифицирующих признаков. сформулировано понятие «должностного лица» (в примечании к ст. 105)
8.	РСФСР (СССР)	УК РСФСР 1960 г.	Ответственность за должностные преступления предусматривалась в гл. VII «Должностные преступления», ст. 170–175, в т.ч. злоупотребление властью или служебным положением, превышение власти или служебных полномочий, халатность, получение взятки, дача взятки, посредничество во взяточничестве, должностной подлог, нарушение антимонопольного законодательства	Лишение свободы на срок до трех лет, или исправительными работами на срок до двух лет, или увольнением от должности до пятнадцати лет с конфискацией имущества	В примечании к ст. 170 в определении понятия «должностное лицо» уклон был сделан на функции представителя власти, организационно-распорядительные или административно-хозяйственные обязанности, а не на место его работы
9.	Российская Федерация	УК РФ 1996 г.	Ответственность за должностные преступления предусматривается в гл. 23 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях», гл. 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления»: Злоупотребление полномочиями, превышение должностных полномочий, получение/дача взятки, служебный подлог и др.	Лишение свободы на срок до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет	Понятие должностного лица раскрывается в примечании к ст. 285 УК РФ

Опыт исторического прошлого развития уголовных норм о должностных преступлениях в целом и о злоупотреблении должностными полномочиями в частности показывает, что данные со-

ставы преступлений отражают все политические преобразования и изменения, происходящие в государстве. Поэтому нормы о злоупотреблении должностными полномочиями эволюционируют

в зависимости от конкретной политической обстановки, сложившейся в стране.

Высказанные соображения в полной мере относятся к регламентации ответственности за совершение должностных преступлений, что и в настоящее время является одной из актуальных проблем для современного российского общества.

Список литературы

- Архипов А.И. К истории Уложения о наказаниях // М.: Правоведение. 1990. № 4. С. 154.
- Вислобоков С.В. Методы нейтрализации противодействия при расследовании должностных преступлений коррупционной направленности // Российский следователь. 2012. № 8. С. 2–5.
- Ершов В.С. Регламентация ответственности за должностные преступления в законодательных актах России первой половины XIX века / В.С. Ершов, А.Т. Потемкина // История государства и права. 2014. № 15. С. 31–37.
- Исаев И.А. История государства и права России: полный курс лекций. М.: Юрист, 1994. 215 с.
- Карамзин Н.М. История государства Российского. СПб., 1819. С. 356.
- Кильчицкий И.Ф. Иная личная заинтересованность как мотив должностного преступления. Судебная практика // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 6. С. 22–30.
- Ляпунов Ю.И. Уголовное право России. М.: Новый юрист, 2007. 558 с.
- Мусаелян М.Ф. Совершенствование уголовной политики в сфере противодействия коррупции в Российской Федерации // Журнал российского права. 2014. № 5. С. 56–66.
- Некоторые вопросы совершенствования уголовного законодательства об ответственности за превышение и злоупотребление должностными полномочиями: материалы науч.-практ. конф. молодых ученых «Современность в творчестве талантливого молодёжи» (26–27 марта 2015 г., г. Иркутск) / Ю.Н. Румянцева. Восточно-Сибирский институт МВД России. Иркутск: ФГКОУ ВПО, 2015. 176 с.
- Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах / отв. ред. Ф.М. Решетников. М.: Юрид. лит., 1994. 128 с.
- Развитие уголовного законодательства РФ: учеб.-практ. пособие / отв. ред. В.П. Кашепов. М.: Юрист, 2007. С. 594.
- Рогов В.А. История государства и права России IX — начала XX веков. М.: Зерцало, ТЕИС, 1995. 303 с.
- Российское законодательство X–XX веков. Законодательство первой половины XIX века / под общ. ред. О.И. Чистяков. М.: Юридическая литература, 1988. Т. 6. 160 с.
- Российское законодательство X–XX веков. Законодательство первой половины XIX века / под общ. ред. О.И. Чистяков. М.: Юридическая литература, 1988. Т. 8. С. 361–362.
- Солодкин И.И. Очерки по истории русского уголовного права. Л., 1961. 412 с.
- Чернышевский Н.Г. Собр. соч.: в 15 т. Т. 11. М.: ГИХЛ, 1949. С. 265.

General characteristics of regulating responsibility for abuses of power in russia: historical aspect

Rumyantseva Y.N.,

PhD in Economic,

Associate Professor of the state and municipal management and business law of the Russian Law Academy of the Ministry for Justice of the Russian Federation, Irkutsk Institute (branch)

E-mail: ynrumyantseva@mail.ru

Abstract. The article identified and analyzed the historical experience of the Russian Federation on issues of qualification and the regulation of liability for abuses of power, selected some general indications of the techniques of making composition for possible perspective of historical continuity. The author comes to the conclusion a number of proposals on improvement of structure of a crime under article 285 of the Criminal Code.

Keywords: corruption, decriminalization of economy, abuses of power, rules of criminal law, inaction, criminal policy, criminal law.

References

- Arhipov A.I. K istorii Ulozheniya o nakazaniyah // M.: Pravovedenie. 1990. № 4. S. 154.
- Vislobokov S.V. Metodyi neytralizatsii protivodeystviya pri rassledovanii dolzhnostnykh prestupleniy korruptsiionnoy napravlenosti // Rossiyskiy sledovatel. 2012. № 8. S. 2–5.
- Ershov V.S. Reglamentatsiya otvetstvennosti za dolzhnostnyye prestupleniya v zakonodatelnykh aktakh Rossii pervoy poloviny XIX veka / V.S. Ershov, A.T. Potemkina // Istoriya gosudarstva i prava. 2014. № 15. S. 31–37.
- Isaev I.A. Istoriya gosudarstva i prava Rossii: polnyiy kurs lektsiy. M.: Yurist', 1994. 215 s.
- Karamzin N.M. Istoriya gosudarstva Rossiyskogo. SPb., 1819. S. 356.
- Kilchitskiy I.F. Inaya lichnaya zainteresovannost kak motiv dolzhnostnogo prestupleniya. Sudebnaya praktika // Pravo v Vooruzhennykh Silah. 2014. № 6. S. 22–30.
- Lyapunov Yu.I. Ugolovnoe pravo Rossii. M.: Novyyi yurist, 2007. 558 s.
- Musaelyan M.F. Sovershenstvovanie ugovolnoy politiki v sfere protivodeystviya korruptsii v Rossiyskoy Federatsii // Zhurnal rossiyskogo prava. 2014. № 5. S. 56–66.
- Nekotoryye voprosy sovershenstvovaniya ugovolnogo zakonodatelstva ob otvetstvennosti za prevyishenie i zloupotreblenie dolzhnostnyimi polnomochiyami: materialy nauch.-prakt. konf. molodykh uchenykh «Sovremennost v tvorchestve talantlivoy molodezhi» (26–27 marta 2015 g., Irkutsk) / Yu.N. Rumyantseva. Vostochno-Sibirskiy institut MVD Rossii. Irkutsk: FGKOU VPO, 2015. 176 s.
- Otvetstvennost za dolzhnostnyye prestupleniya v zarubezhnykh stranah / otv. red. F.M. Reshetnikov. M.: Yurid. lit., 1994. 128 s.
- Razvitiye ugovolnogo zakonodatelstva RF: ucheb.-prakt. posobie / otv. red. V.P. Kashenov. M.: Yurist', 2007. S. 594.
- Rogov V.A. Istoriya gosudarstva i prava Rossii IX — nachala XX vekov. M.: Zertsalo, TEIS, 1995. 303 s.
- Rossiyskoe zakonodatelstvo X–XX vekov. Zakonodatelstvo pervoy poloviny XIX veka / pod obsch. red. O.I. Chistyakov. M.: Yuridicheskaya literatura, 1988. T. 6. 160 s.
- Rossiyskoe zakonodatelstvo X–XX vekov. Zakonodatelstvo pervoy poloviny XIX veka / pod obsch. red. O.I. Chistyakov. M.: Yuridicheskaya literatura, 1988. T. 8. S. 361–362.
- Solodkin I.I. Ocherki po istorii russkogo ugovolnogo prava. L., 1961. 412 s.
- Chernyishevskiy N.G. Sobr. soch.: v 15 t. T. 11. M.: GIHL, 1949. S. 265.