

Актуальные вопросы науки и практики

УДК 343.35

О ПРОБЛЕМНЫХ ВОПРОСАХ КВАЛИФИКАЦИИ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ И ПРЕВЫШЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ

В. Л. Андреев

Управление МВД России по Тверской области

Ю. А. Дронова

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет»

Рассматриваются проблемные вопросы, связанные с квалификацией злоупотребления должностными полномочиями и превышения должностных полномочий, в частности, содержание признака «существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства», а также толкование мотива «иная личная заинтересованность».

***Ключевые слова:** должностные преступления, злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, общественно опасные последствия, мотив преступления, иная личная заинтересованность.*

На фоне активной кампании по борьбе с коррупцией в нашей стране особую актуальность приобретают вопросы, связанные с квалификацией всех ее преступных проявлений. При том, что УК РФ не содержит специальной главы о коррупционных преступлениях, а подходы к установлению их перечня в различных правоохранительных ведомствах несколько дифференцированные¹, такие составы преступлений, как злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ) и превышение должностных полномочий (ч. 1 и 2, п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ) отнесены к соответствующему перечню при наличии определенных условий, а именно, корыстного мотива. Анализ научных публикаций по антикоррупционной проблематике, а также следственно-судебной практики в этой сфере свидетельствует о том, что при квалификации указан-

¹ Указания Генеральной прокуратуры России и МВД России № 744/11/3 от 31 декабря 2014 г. «О введении в действие Перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности»; Приказ СК России от 28 декабря 2012 г. № 88 «Об утверждении статистического отчета «Сведения о деятельности следственных органов Следственного комитета Российской Федерации по противодействию коррупции» // СПС «Гарант».

ных деяний правоприменители испытывают определенные сложности и допускают ряд ошибок.

Одну из таких проблем порождает то обстоятельство, что это преступления с материальным составом. При этом общественно опасные последствия как конструктивный признак основного состава данных преступных деяний описаны законодателем с помощью следующей формулировки: «...существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства». С одной стороны, оценочность данной формулировки носит вынужденный характер, как и во всяком случае, когда законодатель описывает так называемые «нематериальные» общественно опасные последствия преступных деяний. С другой стороны, ее оценочный характер, безусловно, затрудняет применение соответствующих статей УК. Обсуждение этой проблемы вышло на уровень Конституционного Суда РФ, который сформулировал следующую правовую позицию: «...используемое в статье 286 УК Российской Федерации понятие «существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства», как и всякое оценочное понятие, наполняется содержанием в зависимости от фактических обстоятельств конкретного дела и с учетом толкования этого законодательного термина в правоприменительной практике, однако оно не является настолько неопределенным, чтобы препятствовать единообразному пониманию и применению соответствующих законоположений. ... Будучи различными по характеру и значению, правовые нормы, в том числе те из них, которые включают оценочные либо общепринятые понятия, устанавливаются законодателем с учетом необходимости их эффективного применения к неограниченному числу конкретных правовых ситуаций. Рассматриваемая в единстве с положениями Общей части Уголовного кодекса Российской Федерации (статья 5, статья 8, часть первая статьи 14 и часть третья статьи 25) его статья 286, предусматривая в качестве объективного признака совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий, допускает – учитывая многообразие возможных последствий таких действий – привлечение к уголовной ответственности и тогда, когда лицо предвидело возможность их наступления, не желало, но сознательно допускало эти последствия либо относилось к ним безразлично. Следовательно, нет оснований для вывода о том, что часть первая статьи 286 УК Российской Федерации содержит такую неопределенность, в результате которой лицо лишено возможности осознать противоправность своих действий и предвидеть наступление ответственности

за их совершение»¹. Еще до принятия КС данного Определения соответствующие разъяснения по поводу содержания этого признака были даны в п. 18 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий», согласно которому «под существенным нарушением прав граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями или превышения должностных полномочий следует понимать нарушение прав и свобод физических и юридических лиц, гарантированных общепризнанными принципами и нормами международного права, Конституцией Российской Федерации (например, права на уважение чести и достоинства личности, личной и семейной жизни граждан, права на неприкосновенность жилища и тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также права на судебную защиту и доступ к правосудию, в том числе права на эффективное средство правовой защиты в государственном органе и компенсацию ущерба, причиненного преступлением, и др.). При оценке существенности вреда необходимо учитывать степень отрицательного влияния противоправного деяния на нормальную работу организации, характер и размер понесенного ею материального ущерба, число потерпевших граждан, тяжесть причиненного им физического, морального или имущественного вреда и т.п.». Таким образом, в распоряжении правоприменителя, казалось бы, есть инструменты, позволяющие устанавливать наличие или отсутствие соответствующего последствия как обязательного признака анализируемых составов преступлений. Однако анализ судебной практики свидетельствует о том, что приведенные разъяснения Пленума ВС не сняли всех вопросов по поводу содержания данного признака. Чаще всего в судебных решениях указывается на нарушения таких конституционных прав, как право на охрану достоинства личности и защиту от насилия (ст. 21), право на охрану частной собственности (ст. 35), право на обращение в государственные органы, в том числе в суд за защитой своих прав (ст. 45, 46) и ряд других. Исходя из разъяснений Пленума ВС следует, что под существенным нарушением прав граждан или организаций следует понимать именно нарушения прав и свобод, гарантированных общепризнанными принципами и нормами международного права, Конституцией РФ. В связи с изложенным представляется целесообразным конкретизировать описание общественно опасных последствий в анализируемых статьях УК указанием на нарушение прав и свобод, гарантированных Конституцией РФ, заменив

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 23 марта 2010 г. № 368-О-О // СПС «КонсультантПлюс».

этой формулировкой термин «существенное нарушение прав и свобод». Этот шаг позволил бы в большей степени единообразить судебную практику, хотя определенные вопросы останутся, так как очевидно, что возможны различные трактовки содержания соответствующих конституционных прав и свобод, как и различные оценки влияния злоупотребления и превышения должностных полномочий на возможность реализации этих прав. Во всяком случае, подобный шаг явился бы попыткой в какой-то степени отойти от излишней оценочности при описании общественно опасных последствий данных составов преступлений. Что касается различных трактовок содержания конституционных прав личности, то это действительно представляет собой отдельный аспект рассматриваемой проблемы. Так, П.С. Яни, анализируя судебную практику, отмечает случаи оправдательных приговоров в отношении сотрудников полиции за заведомо незаконные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. При этом по одному из таких дел, соглашаясь с оправдательным приговором, кассационная инстанция указала, что «выводу о существенности нарушения прав граждан, предусмотренных ст. 52 Конституции, как существенного нарушения их прав и законных интересов препятствует в том числе непредставление стороной обвинения доказательств наступления в результате действий сотрудника полиции существенных нарушений охраняемых законом интересов общества и государства, состоящих в том, что его действия сделали невозможным восстановление социальной справедливости – розыск и привлечение к уголовной ответственности лиц, совершивших преступление»¹. То есть суд фактически отождествил конституционное право на доступ к правосудию с таким его результатом, как привлечение к уголовной ответственности лица, совершившего преступление. Однако этот результат отнюдь не был бы гарантирован, даже если уголовное дело было бы возбуждено. Поэтому такая трактовка существенности нарушения конституционного права представляется неверной. Укрытие сотрудниками полиции преступлений как весьма распространенный вариант злоупотребления должностными полномочиями при данной трактовке права на доступ к правосудию вообще невозможно будет связать с существенным нарушением конституционных прав, что, конечно, по сути неправильно. По подобным значимым вопросам квалификации должны быть соответствующие разъяснения Пленума Верховного Суда.

Другая сложность при установлении общественно опасных последствий рассматриваемых составов преступлений связана с тем, что, как вполне обоснованно отметил Пленум, не всякий материальный ущерб

¹ Яни П.С. Общественно опасные последствия укрытия преступлений сотрудниками милиции: проблемы применения уголовного закона в судебной практике // Законодательство. 2007. № 12 // СПС «КонсультантПлюс».

может быть признан общественно опасным последствием должностного преступления, это будет зависеть от его характера и размера. Вместе с тем в научных публикациях по данной тематике отмечается, что установить какой-то формальный критерий существенности материального вреда как признака должностных преступлений невозможно¹. В целом соглашаясь с тем, что формализация данного критерия проблематична, нельзя не отметить и то обстоятельство, что ее отсутствие в законе может повлечь существенные расхождения в подходах правоприменителей к квалификации этих составов преступлений. В этой связи представляется целесообразным при описании последствий злоупотребления полномочиями и превышения полномочий наряду с указанием на нарушение конституционных прав и свобод альтернативное указание (возможно, с использованием сложного союза «и (или)») на причинение данными преступлениями материального ущерба. В этом случае одновременно необходимо определение минимального размера такого ущерба в примечании к ст. 285 УК РФ. Подобный подход использован законодателем при описании общественно опасных последствий такого состава должностного преступления, как халатность (в примечании к ст. 293 УК РФ указан размер крупного ущерба, превышающий один миллион пятьсот тысяч рублей). Учитывая, что халатность предполагает неосторожную форму вины, а рассматриваемые составы – умышленную, размер материального ущерба в них следует установить на существенно меньшем уровне, например, исходя из минимального размера в пятьсот тысяч рублей.

Еще одна существенная проблема, возникающая при квалификации злоупотребления должностными полномочиями, состоит в установлении обязательного мотива корыстной или иной личной заинтересованности. Как отмечает И.Ф. Кильчицкий, корыстная заинтересованность выражается в стремлении получить имущественную выгоду без незаконного безвозмездного изъятия и обращения чужого имущества в свою пользу или пользу других лиц. Иная личная заинтересованность выражается в стремлении извлечь выгоду неимущественного характера. Такое стремление может быть обусловлено различными побуждениями: карьеризмом, протекционизмом, семейственностью, желанием скрыть свою некомпетентность, избежать дисциплинарной ответственности за допущенные нарушения, ошибки в работе, получить поддержку со стороны влиятельных лиц, мстостью, завистью и т.п.² При этом Постановле-

¹ См., например: Яни П.С. Общественно опасные последствия должностных преступлений // Законность. 2014. № 3 // СПС «КонсультантПлюс».

² Кильчицкий И.Ф. Иная личная заинтересованность как мотив должностного преступления. Судебная практика // Право в вооруженных силах. 2014. № 6 // СПС «КонсультантПлюс».

ние Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» не содержит достаточно полной характеристики понятия «иной личной заинтересованности».

В юридической литературе по данному вопросу сложилось две позиции.

Первая заключается в таком расширительном толковании мотива иной личной заинтересованности злоупотребления должностными полномочиями, при котором в него включаются в том числе и ложно понятые интересы службы. Вторая позиция состоит в недопустимости включения ложно понятых интересов службы в число разновидностей иной личной заинтересованности. Вторая точка зрения представляется более обоснованной. Во-первых, термин «иная личная заинтересованность» в тексте уголовного закона употребляется в логической связке с термином «корыстная заинтересованность». Представляется, что законодатель, придавая этим мотивам криминообразующее значение, имел в виду достаточно высокий уровень общественной опасности, которого достигают должностные злоупотребления именно в силу наличия корыстной или иной личной заинтересованности. То есть иная личная заинтересованность, по всей видимости, рассматривалась законодателем как своего рода аналог корыстной. С учетом этого вряд ли мотив ложно понятых интересов службы соответствует подобному пониманию мотивации лица при совершении должностного злоупотребления. Во-вторых, не следует забывать о том, что состав злоупотребления должностными полномочиями является характерным примером разграничения преступления и иного правонарушения (дисциплинарного проступка) именно по признаку наличия специального мотива – корыстной или иной личной заинтересованности. То есть другая мотивация как раз свидетельствует о том, что деяние не достигает того уровня общественной опасности, который требует уголовно-правового реагирования. На наш взгляд, в случае, когда лицо использует свои служебные полномочия вопреки интересам службы, но не стремится получить в результате какие-либо личные блага (то есть его мотивом и выступают как раз ложно понятые интересы государственного (муниципального) органа или учреждения) состав преступления отсутствует. При ложно понятых интересах службы деяния в осознании лица влекут позитивные для личности, общества, государства последствия, то есть субъект реально не осознает общественно опасный характер своих действий (бездействий) в уголовно-правовом значении данного признака.

При том, что данная точка зрения разделяется многими специалистами и является достаточно обоснованной, нельзя сказать, что в право-

применительной практике она является устоявшейся. Можно встретить судебные решения (вплоть до определений Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ), в которых эта позиция не находит поддержки. Так, Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации оставила в силе обвинительный приговор, согласившись с позицией суда первой инстанции и при этом указав: «...вывод суда о том, что все осужденные как должностные лица вносили заведомо ложные сведения в официальные документы из иной личной заинтересованности, связанной с желанием улучшить показатели раскрываемости преступлений, является обоснованным»¹. Хотя в данном случае речь шла о квалификации содеянного по ст. 292 УК РФ как служебного подлога, мотивы в данной статье описаны так же, как и в ст. 285 УК РФ, поэтому аналогия уместна.

В то же время есть судебные решения, в которых излагается иная точка зрения. Так, А. Синельников приводит пример Определения судебной коллегии по уголовным делам Омского областного суда от 2 марта 2006 г. Данным Определением был отменен приговор суда первой инстанции и прекращено производство по делу по обвинению сотрудника органа внутренних дел в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 285 УК РФ. Коллегия, в частности, указала на предположительный характер вывода нижестоящего суда о получении этим должностным лицом какой-либо личной выгоды в результате противоправного деяния, заключавшегося в укрытии заявления потерпевшего о краже. Мотивируя принятое решение, коллегия отметила, что желание А. повысить статистические показатели работы УВД КАО г. Омска не может рассматриваться как личная заинтересованность. Из материалов дела также не следует, что имело место продвижение А. по службе в результате единичного сокрытия от учета преступления. Что касается боязни критики со стороны руководства и нежелания оставлять по результатам дежурства нерассмотренное сообщение о краже, то это не является злоупотреблением должностными полномочиями, а свидетельствует о наличии в действиях дисциплинарного проступка².

В заключение следует отметить, что оправдательных приговоров подобного плана в судебной практике имеется достаточное количество. Но в целях приведения ее к единообразию, очевидно, требуются разъяснения по данному вопросу на уровне Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2006 г. № 47-006-06 // СПС «КонсультантПлюс».

² Бюллетень судебной практики Омского областного суда. 2007. № 1 // СПС «КонсультантПлюс».

Список литературы:

1. Бюллетень судебной практики Омского областного суда. 2007. № 1 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Кильчицкий И.Ф. Иная личная заинтересованность как мотив должностного преступления. Судебная практика // Право в вооруженных силах. 2014. № 6 // СПС «КонсультантПлюс».
3. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2006 г. № 47-о06-96 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Определение Конституционного Суда РФ от 23 марта 2010 г. № 368-О-О // СПС «КонсультантПлюс».
5. Яни П.С. Общественно опасные последствия должностных преступлений // Законность. 2014. № 3 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Яни П.С. Общественно опасные последствия укрытия преступлений сотрудниками милиции: проблемы применения уголовного закона в судебной практике. // Законодательство. 2007. № 12 // СПС «КонсультантПлюс».

**THE PROBLEMATIC ISSUES OF QUALIFICATION
OF ABUSE OF OFFICE AND EXCEEDING OFFICIAL
POWERS**

V. L. Andreev, Yu. A. Dronova

Tver State University

In the article considers issues related to the qualification of abuse of office and exceeding official powers, in particular, the content of the sign "significant violation of rights and legitimate interests of citizens or organizations or legally protected interests of society or the state", as well as the interpretation of the motif of "other personal interest"

Keywords: *malfeasance, abuse of power, socially dangerous consequences, the motive of the crime, personal interest.*

Об авторах:

АНДРЕЕВ Владимир Леонидович – кандидат юридических наук, начальник Управления МВД России по Тверской области (г. Тверь, пл. Мира, 70/1), e-mail: Vadim-levshin@yandex.ru

ANDREEV Vladimir – PhD, the head of ministry of Internal Affairs across the Tver region (Tver, pl. Mira, 70/1), e-mail: Vadim-levshin@yandex.ru

ДРОНОВА Юлия Анатольевна – канд. юр. наук, доцент кафедры уголовного права и процесса Тверского государственного университета (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), e-mail: dron_u75@mail.ru.

DRONOVA Juliya - PhD, Associate Professor of Criminal Law and Procedure Tver State University (170100, Tver, ul. Zhelyabova, 33), e-mail: dron_u75@mail.ru

Андреев В.Л., Дронова Ю.А. О проблемных вопросах квалификации злоупотребления должностными полномочиями и превышения должностных полномочий // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2016. № 1. С. 9 – 17.