

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

ОЦЕНОЧНЫЕ ПРИЗНАКИ ПРЕВЫШЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ

Бугрова Екатерина Владимировна

магистр

Ульяновский государственный университет

г. Ульяновск

EVALUATED SIGNS OF EXCEEDING POSITIONS

Bugrova Ekaterina Vladimirovna

master

Ulyanovsk state University

Ulyanovsk

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена изучению оценочных понятий, примененных законодателем при формулировании диспозиции статьи, посвященной превышению должностных полномочий, их влиянию на практику применения данной нормы. Рассматриваются проблемы, возникающие по причине наличия подобных понятий в законодательстве, предлагаются пути совершенствования закона.

ABSTRACT

The article is devoted to the study of evaluative concepts used by the legislator in formulating the disposition of the article on abuse of power, their impact on the practice of applying this rule. The problems that arise due to the existence of such concepts in the law are examined, and ways to improve the law are proposed.

Ключевые слова: превышение должностных полномочий, должностные полномочия, компетенция, явность выхода за пределы полномочий, существенный вред.

Key words: abuse of authority, authority, competence, evidence of exceeding authority, substantial harm.

Деятельность любого государства находит свое отражение в деятельности его уполномоченных представителей - представителей органов власти, государственных служащих, в прямой зависимости от которых находится авторитет государственной власти в стране, ее эффективность.

Поэтому если вдруг лицо, выступающее как представитель государства, совершает противоправное деяние, - это событие экстраординарное, требующее не только принятия соответствующих мер по отношению к данному лицу, но также и мер по восстановлению утраченного доверия к государству, восстановления его авторитета.

Именно поэтому противоправные деяния, совершаемые сотрудниками органов государственной власти, должностными лицами характеризуются особой, повышенной опасностью, чрезвычайным характером. В результате совершения преступлений указанными лицами нарушается нормальная, регламентированная деятельность государственных и муниципальных органов, ущемляются как права и законные интересы граждан и организаций, так и интересы общества и государства.

Как справедливо отмечает Д.Д. Доиджашвили, доля должностных преступлений в уголовной статистике невелика. Однако, они представляют собой серьезную опасность для общества - поскольку совершаются в сфере управления, а потому влекут за собой нередко далеко идущие отрицательные последствия¹.

Именно поэтому пристальное внимание уделяется преступности данных субъектов, а также предусматривается весьма строгое наказание за их совершение. На сегодняшний день преступные деяния против государственной власти и управления сосредоточены в главе 30 Уголовного кодекса Российской Федерации².

Одним из имеющих наибольшее распространение должностных преступлений является превышение должностных полномочий, предусмотренное ст. 286 УК РФ. Как показало проведенное П.М. Курбановой исследование, на долю данного деяния приходится более 12% от всего числа должностных преступлений³.

На данный момент к числу характеристик превышения должностных полномочий относятся высокий уровень латентности и отсутствие действительно эффективного наказания за его совершение. В науке обращается внимание на тот

¹Доиджашвили, Д.Д. Уголовная ответственность за превышение власти или служебных полномочий: автореферат дис ... канд. юрид. наук. М., 1989. С. 7.

²Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 18.02.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954;

Собрание законодательства РФ. 2020. № 8. Ст. 916. Далее – УК РФ.

³Курбанова, П.М. Правоприменительные аспекты превышения должностных полномочий // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2008. № 85. С. 341.

факт, что действующее уголовное законодательство закрепляет менее строгие меры ответственности за превышение должностных полномочий по сравнению с уголовным законодательством РСФСР. А это не соответствует состоянию должностной преступности и снижает уровень общего предупреждения таких преступлений⁴.

Кроме того, множество вопросов возникает в практике привлечения к уголовной ответственности за выявленные случаи превышения должностных полномочий, в том числе и по причине несовершенства формулировок закона.

Диспозиция ст. 286 УК РФ, закрепляющая признаки объективной стороны превышения должностных полномочий, характеризуется наличием большого числа оценочных понятий. В первой части можно выделить такие понятия как явность выхода за пределы полномочий, а также существенность нарушения прав и интересов. В третьей же части, предусматривающей особо квалифицированный состав преступления, можно обратить внимание на содержащееся указание на применение насилия или угрозу его применения и тяжкие последствия.

Законодатель прямо указывает, что для квалификации деяния по ст. 286 УК РФ субъект преступления должен явно выйти за границы имеющихся у него полномочий. При этом значение данного термина не раскрывается ни в самом УК РФ, ни в разъяснениях высшей судебной инстанции, данных относительно составов преступлений, предусмотренных ст. 285 и 285 УК РФ⁵.

В науке, несмотря на наличие достаточного числа исследований, посвященных анализируемому преступлению, единства относительно понимания явности нет. Как правило, идут по пути не формулирования четкого определения данного понятия, а по пути трактовки того, кому должна быть очевидна явность выхода за границы предоставленных полномочий.

Ряд авторов считает, что понимание очевидного характера превышения полномочий обязательно для самого должностного лица. Соответственно выявления явного выхода за пределы полномочий неразрывно связано с уточнением в каждом конкретном случае содержания полномочий должностного лица⁶.

⁴Там же. С. 342.

⁵Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 N 19 "О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий" (ред. от 24.12.2019) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 12; Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. № 3. Далее – Постановление Пленума ВС РФ от 16.10.2009 № 19.

⁶Оценочные признаки в Уголовном кодексе Российской Федерации: научное и судебное толкование: научно-практическое пособие / Ю.И.

О.А. Плехова же считает признак «явного» выхода должностным лицом за пределы своих полномочий субъективно-объективным. С одной стороны, явный выход за пределы предоставленных должностному лицу полномочий должен быть очевидным, ясным, если не для всех, то хотя бы для определенного круга лиц, особенно при наступлении тяжких последствий, а с другой стороны, явный выход за пределы должностных полномочий должен осознаваться самим виновным⁷.

Н.А. Давидян провел опрос с целью выяснить, как же понимают явность выхода за пределы полномочий практические работники. Согласно полученным результатам затруднения с установлением данного признака возникли более чем у половины опрошенных. 11,8% же считают, что явность выхода за границы предоставленных полномочий должна быть очевидна не субъекту преступления, а потерпевшему, что, конечно же, неверно⁸.

Для устранения вопросов в определении признака явности выхода за пределы должностных полномочий С.Г. Айдаев предлагает дать развернутое определение понятия «действия, явно выходящие за пределы полномочий» непосредственно в диспозиции ч. 1 ст. 286 УК РФ⁹.

Действительно, до тех пор, пока единое и четкое определение данных действий либо их перечень не будет дан в законе либо в разъяснениях Пленума Верховного Суда РФ, единства в понимании как со стороны теоретиков, так и практиков не будет, а соответственно не будет и единства в судебной практике. Как можно вести речь о справедливости и законности вынесенного приговора, когда один суд признает действия лица явно выходящими за границы имеющихся у него полномочий, а в отношении другого субъекта другим судом будет признано отсутствие в деянии состава преступления? Несомненно, такая ситуация не может считаться нормальной.

Можно пойти и по другому пути, который применяется в законодательстве зарубежных государств – исключение признака явности из диспозиции ст. 286 УК РФ. В качестве примера подобного законодательного решения А.А. Ильин

Антонов, В.Б. Боровиков, А.В. Галахова и др.; под ред. А.В. Галаховой. М.: Норма, 2014. С. 394.

⁷Плехова, О.А. Уголовная ответственность за злоупотребление и превышение должностных полномочий: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2005. С. 8.

⁸Давидян, Н.А. К вопросу о практическом применении ст. 286 УК РФ // Аллея науки. 2018. Т. 2. № 6 (22). С. 458.

⁹Айдаев, С.Г. Превышение должностных полномочий: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 8.

приводит УК Узбекистана, который в ст. 206 не использует признак «явности»¹⁰.

Отсутствует в законе и расшифровка понятия существенного нарушения. Между тем данная формулировка встречается в уголовном законе отнюдь не единожды. Упоминается она в статьях о фальсификации избирательных документов (ст. 142 УК РФ), превышении полномочий частным детективом (ст. 203 УК РФ) и в ряде иных статей, однако легальное определение данного понятия отсутствует.

Верховным Судом РФ сделана попытка придать четкости данному понятию путем его толкования, однако и определение, содержащееся в Постановлении Пленума ВС РФ от 16.10.2009 г. № 19 окончательное решение по вопросу о существенности допущенных нарушений оставлено за конкретным правоприменителем, который должен ориентироваться на обстоятельства конкретного случая.

И.А. Попов отмечает, что в таких условиях, когда оценка значительности вреда поставлена в зависимость от усмотрения правоприменителя, не редкость ситуации, когда по делам при сходных фактических обстоятельствах принимаются абсолютно противоположные решения (даже в пределах одного региона)¹¹.

А.А. Мазец предлагает более четко конкретизировать вредные последствия превышения должностных полномочий и изложить ч. 1 ст. 286 УК РФ в следующей редакции: «Умышленное совершение должностным лицом действия, явно выходящего за пределы предоставленных ему полномочий и повлекшее причинение крупного ущерба или иное существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Крупным ущербом в настоящей статье признается ущерб, сумма которого превышает один миллион рублей»¹².

На наш же взгляд, предлагаемая формулировка лишь дополняет последствия совершенного деяния причинением крупного ущерба с расшифровкой его размера, однако не снимает вопросы относительно существенности имеющих место нарушений.

При сравнении отечественного и зарубежного уголовного законодательства, можно увидеть, что зарубежом законодатель снял часть спорных вопросов, например, УК Украины раскрывает

понятие «существенности» причиненного вреда и тяжких последствий, УК Республики Беларусь и Узбекистана - понятия «крупного ущерба» / «ущерба в крупном размере». А.А. Ильин считает, что такой тенденции следует придерживаться и отечественному законодателю¹³.

На наш взгляд, конкретизация размера существенности значительно упрощает деятельность правоприменителя, которому не требуется в каждом конкретном случае особо доказывать «существенность» вреда, выраженного в той или иной денежной сумме. И в целом минимизация оценочных категорий уголовного закона и законодательная расшифровка наиболее важных терминов – необходимое условие высокого уровня законодательной техники.

Расплывчатыми выглядят и категории, закрепленные в ч. 3 ст. 286 УК РФ – применение насилия или угрозы его применения и наступление тяжких последствий.

Законодатель не уточняет какое именно насилие должно быть применено и по отношению к кому. Подобная формулировка позволяет сделать вывод о возможности применения как физического, так и психического насилия, как опасного, так и не опасного для жизни и здоровья человека. Также не указан объект, в чью сторону должно быть направлено применяемое насилие, следовательно, насилие может быть применено не только по отношению к потерпевшему от преступления, но и к третьему лицу. Однако, ввиду отсутствия разъяснений законодателя, это лишь наши догадки. Соответствуют ли они в действительности тому, что хотел описать законодатель, неизвестно.

Непонятно и в чем должны найти свое отражение тяжкие последствия, а также у кого они должны наступить – у потерпевшего, по отношению к которому имело место превышение полномочий, или по отношению к третьему лицу.

Таким образом, на сегодняшний день можно сделать об избыточности оценочных понятий в формулировании состава превышения должностных полномочий. В законодательстве отсутствует как легальное определение явности выхода за пределы полномочий, существенности нарушений, применения насилия, причинения тяжких последствий, так и указание на признаки, по которым можно было бы ориентироваться при квалификации. На данный же момент определение наличия либо отсутствия признаков оставлено на

¹⁰Ильин, А.А. Особенности уголовной ответственности за превышение должностных полномочий по законодательству стран – бывших республик СССР // Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. Серия Гуманитарные науки. 2017. № 4 (42). С. 67.

¹¹Попов, И.А. Актуальные проблемы квалификации и применения ст. 286 УК России // Экономические и правовые аспекты инновационного развития: сборник научных статей. Пенза, 2018. С. 46.

¹²Мазец, А.А. Характеристика объективных признаков превышения должностных полномочий

// Человек, общество и культура в XXI веке. Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции. 2017. С. 91.

¹³Ильин, А.А. Особенности уголовной ответственности за превышение должностных полномочий по законодательству стран – бывших республик СССР // Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. Серия Гуманитарные науки. 2017. № 4 (42). С. 67.

усмотрение конкретного правоприменителя. Такое положение не способствует формированию единой судебной практики, единому пониманию. Существует объективная потребность либо в закреплении данных понятий в законодательстве, либо в их формулировании в актах Верховного Суда РФ.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 18.02.2020) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 25. - Ст. 2954; Собрание законодательства РФ. - 2020. - № 8. - Ст. 916.
2. Айдаев, С.Г. Превышение должностных полномочий: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / С.Г. Айдаев. - М., 2004. - 26 с.
3. Давидян, Н.А. К вопросу о практическом применении ст. 286 УК РФ / Н.А. Давидян // Аллея науки. - 2018. - Т. 2. - № 6 (22). - С. 457-460.
4. Доиджашвили, Д.Д. Уголовная ответственность за превышение власти или служебных полномочий: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / Д.Д. Доиджашвили. - М., 1989. - 20 с.
5. Ильин, А.А. Особенности уголовной ответственности за превышение должностных полномочий по законодательству стран – бывших республик СССР / А.А. Ильин // Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. Серия Гуманитарные науки. - 2017. - № 4 (42). - С. 65 – 69.
6. Курбанова, П.М. Правоприменительные аспекты превышения должностных полномочий / П.М. Курбанова // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. - 2008. - № 85. - С. 340 – 344.
7. Мазец, А.А. Характеристика объективных признаков превышения должностных полномочий / А.А. Мазец // Человек, общество и культура в XXI веке. Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции. - 2017. - С. 88 – 94.
8. Оценочные признаки в Уголовном кодексе Российской Федерации: научное и судебное толкование: научно-практическое пособие / Ю.И. Антонов, В.Б. Боровиков, А.В. Галахова и др.; под ред. А.В. Галаховой. - М.: Норма, 2014.
9. Плехова, О.А. Уголовная ответственность за злоупотребление и превышение должностных полномочий: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / О.А. Плехова. - Ростов-на-Дону, 2005.
10. Попов, И.А. Актуальные проблемы квалификации и применения ст. 286 УК России / И.А. Попов // Экономические и правовые аспекты инновационного развития: сборник научных статей. - Пенза, 2018. - С. 44 – 50.
11. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 N 19 "О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий" (ред. от 24.12.2019) // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2009. - № 12; Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2020. - № 3.

НАКАЗУЕМОСТЬ ПРЕВЫШЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ

Бугрова Екатерина Владимировна
магистр

Ульяновский государственный университет
г. Ульяновск

PURSIBILITY OF EXCEEDING POST OFFICERS

Bugrova Ekaterina Vladimirovna
master

Ulyanovsk state University
Ulyanovsk

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена оценке предусмотренного уголовным законом наказания за превышение должностных полномочий тяжести преступного деяния, практики привлечения к уголовной ответственности. Проводится сравнительный анализ наказания, предусмотренного действующим законодательством и законодательством дореволюционного и советского периода. Делается вывод о неполном использовании потенциала привлечения к уголовной ответственности за превышение должностных полномочий.

ABSTRACT

The article is devoted to the assessment of the punishment prescribed by criminal law for exceeding official powers of the gravity of a criminal offense, the practice of criminal prosecution. A comparative analysis of the punishment provided for by the current legislation and the legislation of the pre-revolutionary and Soviet period is carried out. The conclusion is drawn about the underutilization of the potential of criminal prosecution for abuse of power.

Ключевые слова: превышение должностных полномочий, наказание, штраф за превышение должностных полномочий, история развития уголовного наказания.