

ПОНЯТИЕ СУБЪЕКТА ДОЛЖНОСТНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПО УГОЛОВНОМУ ПРАВУ УКРАИНЫ И ИОРДАНИИ (СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Видный французский юрист Марк Ансель отмечал, что изучение зарубежного опыта "открывает перед юристом новые горизонты, позволяет ему лучше узнать право своей страны, ибо специфические черты этого права особенно отчетливо выявляются в сравнении с другими системами". Сравнение способно вооружить юриста идеями и аргументами, которые нельзя получить даже при очень хорошем знании только собственного права [1, с. 38]. В этой связи, представляет значительный интерес и изучение в плане сравнительного правоведения различных аспектов норм об уголовной ответственности за должностные преступления, поскольку они являются наиболее опасными формами коррупционных правонарушений. Проблемы борьбы с коррупцией являются актуальным для всех страна мира и успех этой борьбы во многом зависит от широкого использования имеющегося зарубежного опыта.

Украинская уголовно-правовая доктрина и законодательство под должностными лицами, как субъектами должностных преступлений, традиционно понимают лица, которые постоянно или временно осуществляют функции представителей власти, а также занимают постоянно или временно на предприятиях, в учреждениях либо организациях должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей или выполняют такие обязанности по специальному полномочию. После провозглашения Украиной независимости и принятия ряда основополагающих нормативно-правовых актов (Законов Украины "О собственности", "О предпринимательстве", "Об органах местного самоуправления" и других) остро стала проблема реформирования законодательства об ответственности за преступления по службе, поскольку управленческие работники коммер-

* Аспирант Одесского национального университета им. И. И. Мечникова.

ческих негосударственных организаций нередко совершали общественно опасные деяния, требующие уголовно-правового реагирования. Не охватывала формулировка, содержащаяся в ч. 2 ст. 164 Уголовного кодекса Украины (далее УК) и управленческих работников муниципальных структур. В связи с этим, 28 января 1994 г. были вынесены изменения в ст. 164 УК, в соответствии с которыми устанавливалось, что за должностные преступления несут ответственность лица, занимающие соответствующие должности в учреждениях, организациях либо на предприятиях независимо от форм собственности.

В постановлении Пленума Верховного Суда Украины от 7 октября 1994 г. в редакции от 3 декабря 1997 г. "О судебной практике по делам о взяточничестве" организационно-распорядительные обязанности определяются как функции по осуществлению руководства отраслью промышленности, трудовым коллективом, участием в производственной деятельности отдельных работников на предприятиях, в учреждениях или организациях независимо от форм собственности. Такие функции, в частности, выполняют руководители министерств, ведомств, государственных, коллективных или частных предприятий, учреждений и организаций, их заместители, руководители структурных подразделений (начальники цехов, заведующие отделами, лабораториями, кафедрами, их заместители), руководители участками работ (мастера, бригадиры и т. д.). Административно-хозяйственные обязанности — это полномочия по управлению или распространению государственным, коллективным или частным имуществом (установление порядка его хранения, переработки, реализации, обеспечения контроля за этими операциями и др.). Такие полномочия в том или ином объеме имеются у начальников планово-хозяйственных, финансовых отделов и служб, их заместителей, заведующих складами, магазинами, мастерскими, ателье, их заместителей, руководителей отделов этих предприятий, ведомственных ревизоров и контролеров.

К представителям власти Пленум относит работников государственных органов и учреждений, которые наделены правом, в пределах своей компетенции, предъявлять требования, а также принимать решения, обязательные для выполнения физическими и юридическими лицами независимо от их ведомственной принадлежности и подчиненности [2, с. 640]. Согласно п. 11 постановления Пленума

Верховного Суда Украины "О судебной практике по делам о превышении власти или должностных полномочий" от 27 декабря 1985 г. в редакции от 3 декабря 1997 г., члены общественных формирований по охране общественного порядка (народных дружин и иных формирований, созданных для поддержания общественного порядка и зарегистрированных в установленном порядке в органах местного самоуправления) во время осуществления такой охраны имеют специальные властные полномочия, а следовательно, выполняют функции представителей власти" [2, с. 491]. Таким образом, всякий представитель власти — должностное лицо, но отнюдь не любое должностное лицо является представителем власти.

Деятельность представителя власти строится на взаимоотношениях с лицами, не находящимися в его служебном подчинении, зависимости. Многие представители власти вообще не имеют подчиненных им по службе лиц, но обладают властными полномочиями по отношению к широкому, неопределенному кругу граждан (например, следователь, налоговый инспектор, рядовой сотрудник милиции).

Законодательную власть осуществляют депутаты представительных органов государственной власти (Верховной Рады Украины). В муниципальных образованиях "законодательную" власть также осуществляют депутаты представительного органа местного самоуправления, обладающего правом принимать от имени местного населения обязательного решения, действующие на территории муниципального образования. Исполнительную власть осуществляют органы исполнительной власти. "Под органом исполнительной власти как ветви государственной власти следует понимать политическое учреждение, созданное для участия в осуществлении функций этой власти и наделенное в этих целях полномочиями государственно-властного характера" [3, с. 128]. Самый большой отряд представителей власти составляют оперативные работники тех властных структур, правоохранительных и контролирующих органов, которые осуществляют надзор за исполнением законов, поддержанием общественного порядка, ведут борьбу с преступностью, обеспечивают государственную, радиационную, санитарно-эпидемиологическую, пожарную и иную безопасность. В отдельных случаях подобные работники называются представителями власти непосредственно в тексте соответствующих законов. Так, в соответствии со ст. 20

Закона Украины "О милиции" 1991 г. работник милиции является представителем государственного органа исполнительной власти. Однако в большинстве случаев вывод, что тот или иной сотрудник государственного органа является представителем власти, следует делать исходя из анализа его полномочий в соответствии с законами и положениями, регламентирующими права и обязанности сотрудников различных государственных органов, служб, комитетов и т. п. В частности, представителями власти являются прокуроры, следователи, сотрудники Службы безопасности Украины, государственные правовые инспекторы труда и государственные инспекторы по охране труда, государственные инспекторы по охране природы, государственные инспекторы по использованию и охране земель, государственные ветеринарные инспекторы, государственные инспекторы по надзору за государственными стандартами, государственные инспекторы по энергетическому надзору, государственные инспекторы по контролю за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов, в том числе лесничие, помощники лесничих, мастера леса, лесники, главные государственные санитарные врачи, их заместители, санитарные врачи, врачи-эпидемиологи, врачи-дезинфекционисты и их помощники, государственные инспекции авиационной службы и многие другие лица, выполняющие контрольные и надзорные функции в государственных службах и надзорах.

В других случаях законы и иные нормативные акты не конкретизируют обязанности служащих тех или иных государственных органов, определяя наличие властных полномочий применительно лишь к самому этому органу. Например, государственная противопожарная служба имеет право давать руководителям предприятий, должностным лицам и гражданам обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений требований пожарной безопасности. Осуществляют эти полномочия, характерные для представителей власти, должностные лица Государственного пожарного надзора.

К представителям власти относятся также судебные исполнители (сотрудники государственной исполнительной службы).

Судебная власть осуществляется судьями Конституционного Суда Украины, Верховного Суда Украины, судами общей юрисдикции, арбитражными и военными судами.

Технические работники и неоперативный состав, работающий

в органах законодательной, исполнительной и судебной власти, прокурорско-следственных и иных надзирающих и контролирующих органах (начальники канцелярий, хозяйственных и юридических отделов, бухгалтеры, секретари, референты, консультанты и т. п.), не могут признаваться представителями власти, хотя некоторые из них являются должностными лицами, но уже по другому основанию.

К представителям власти относятся также сотрудники уголовно-исполнительной системы, наделенные правом применять меры поощрения и взыскания, производить досмотр и обыск осужденных, иных лиц, их вещей, транспортных средств и т. д., а также военнослужащие конвойной службы и охраны мест лишения свободы.

Представителями власти следует считать и представителей военных властей:

начальник гарнизона, военный комендант, военный патруль, начальник и инспекторы военно-автомобильных инспекций, начальник караула, постовые на посту.

В практике встречались случаи совершения различных незаконных действий стажерами внутренних дел. Стажерами по соответствующей должности являются лица, впервые поступившие на службу в органы внутренних дел, для которых установлен испытательный срок. Согласно Положения о прохождении службы личным составом органов внутренних дел, во время испытательного срока стажер выполняет обязанности и пользуется правами сотрудника органов внутренних дел в соответствии с занимаемой должностью.

Важно также подчеркнуть, что полномочия представителя власти имеют значение и силу лишь в определенных пределах, в связи с выполнением соответствующих задач, стоящих перед государственным или муниципальным органом власти. Так сотрудники Государственной лесной охраны, Государственной инспекции по энергетическому надзору и др. выступают как представители власти лишь в связи с осуществлением властных надзорных функций этих органов.

Несколько иной подход в определении должностного лица нашел отражение в современной теории уголовного права Российской Федерации и УК РФ 1996 г. В соответствии с примечанием к ст. 285 должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в госу-

дарственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Таким образом, российское уголовное законодательство дифференцирует понятие должностного лица и лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой организации, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением. Российская наука уголовного права исходит из понимания преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (должностных преступлений) как предусмотренных УК РФ деяний, посягающих на нормальную, регламентированную законом деятельность публичного аппарата управления, совершенных должностными лицами данного аппарата с использованием служебных полномочий, а также лицами, осуществляющими функции публичного аппарата управления по специальному полномочию [4, с. 135]. Ответственность лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих и иных негосударственных организациях, предусмотрена главой 23 УК РФ — преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях.

Аналогичный подход нашел отражение и в УК Иордании. Становление и развитие уголовного законодательства Иордании испытало на себе сильное влияние французской уголовно-правовой доктрины. По французскому праву, к публичным должностным лицам относятся: 1) лица, обладающие государственной властью (высшие должностные лица Французской Республики); 2) лица, состоящие на государственной службе (чиновники четырех иерархических категорий, каждая из которых включает несколько рангов государственных служащих); 3) лица, обладающие избирательным мандатом (выборные должностные лица).

В УК Франции 1992 г. отсутствует общее определение должностного лица, такого, например, которое дано в ст. 164 УК Украины, или примечании к ст. 285 УК РФ. В главах УК Франции, посвященных вопросам уголовной ответственности должностных лиц, упоминаются следующие виды этих специальных субъектов:

- 1) лицо, обладающее государственной властью; 2) лицо, выпол-

няющее обязанности по государственной службе; 3) лицо, обладающее избирательным мандатом; 4) лицо, занимающее государственную должность; 5) служащий органа государственного управления; 6) служащий государственного учреждения; 7) лицо, исполняющее функции представителя государственной власти и др. [5, с. 90-91]. Таким образом, перечень должностных лиц, которые могут нести уголовную ответственность за должностные преступления достаточно широк. Он включает и государственных служащих различных категорий. Воспринимая в целом подобный подход, УК Иордании все же содержит общее понятие должностного лица. В соответствии со ст. 169 должностным лицом является всякий государственный служащий в административных и судебных органах, всякий офицер или служащий гражданских или военных властей, всякий сотрудник или работник государственных учреждений. С одной стороны, это определение обосновано акцентирует внимание на признании в качестве субъектов должностных преступлений только представителей государственных структур, однако с другой, чрезмерно расширяет понятие должностного лица. При таком подходе непонятно, выполнение каких именно функций позволяет отнести того или иного служащего к субъектам публичного управления. (Глава III УК Иордании, где речь идет об ответственности должностных лиц, носит название "Преступления против публичного управления"). Применительно к субъекту взяточничества иорданское уголовное законодательство закрепляет еще более широкий подход. Так, в соответствии со ст. 170 УК каждое должностное лицо, каждое лицо, призванное на государственную службу, а равно избранное или назначенное на государственный пост, каждое лицо, которому поручено исполнение официальных обязанностей, таких как арбитражного судьи, эксперта либо адвоката, потребовавшее либо получившее лично посредством другого лица вознаграждение либо подарок, либо обещание таковых, либо иных выгод за совершение действий, находящихся в компетенции занимаемой им должности, признается субъектом получения взятки. Исходя из этого определения, в теории уголовного права Иордании, субъектов получения взятки подразделяют на две категории: 1) представители государственных учреждений, под которыми понимаются члены парламентов, местных советов с представительными полномочиями, представляющие нацию либо группы населения (члены сената, палаты представите-

лей, члены городских и сельских советов в мухафазах, городах и деревнях, назначенные либо избранные). Члены этих советов входят в число лиц, находящихся на государственной службе. К представителям государственных учреждений относятся и лица, не принадлежащие к категории должностных, но находящиеся на государственной службе и уполномоченные соблюдать общественные интересы; 2) лица, которым поручено выполнение официальных обязанностей в научно-технических вопросах, а также в вопросах профессиональной деятельности (помощники судей, эксперты и их помощники, адвокаты [6, с. 31].

Сравнительный анализ концептуальных положений при определении понятия должностного лица в уголовном праве Украины и Иордании позволяет сделать следующие выводы: во-первых, логичным и последовательным представляется признание в качестве субъектов должностных преступлений только лиц, осуществляющих функции аппарата публичного управления. Социальная сущность поступков лиц, состоящих на государственной или муниципальной службе, и лиц, выполняющих соответствующие управленческие функции в различных общественных организациях и коммерческих структурах, далеко неодинакова. Первые, злоупотребляя предоставленными им публичной властью полномочиями, посягают на интересы службы, нарушают нормальную деятельность государственных аппаратов законодательной, исполнительной и судебной власти, подрывают их авторитет, что в итоге приводит к ослаблению государственной власти. Это определяет особый правоохранный объект и необходимость выделения преступных деяний таких лиц в самостоятельную главу УК [4, с. 53-54]. Ничего подобного не происходит при злоупотреблениях со стороны служащих коммерческих структур и общественных организаций, которые наделены определенными управленческими функциями собственником или гражданами, объединившимися в общественную организацию. Их злоупотребления предоставленными полномочиями способны причинить вред иному объекту — интересам службы в коммерческих и иных организациях, за что эти лица и должны нести ответственность. Хотя к такому выводу пришли и многие украинские ученые [7, с. 439], не только действующее уголовное законодательство, но и новый УК Украины сохраняет существующий подход в определении должностного лица, что “противоречит юридической природе дол-

жностных преступлений” [8, с. 106]; во-вторых, с этих позиций представляется необоснованным и отнесение к субъектам должностных преступлений лиц, оказывающих определенное содействие должностным лицам при выполнении их функций, либо лиц, осуществляющих профессиональную деятельность. Судебный эксперт не обладает никакими должностными полномочиями. Специалист в соответствующей области знаний, привлеченный к участию в процессе и производящий экспертное научное исследование, не осуществляет при этом организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций. Выводы эксперта не обязательны для суда и подлежат оценке наряду с другими доказательствами. Заключение судебного эксперта не порождает никаких прав и обязанностей для других лиц.

Поэтому заведомо ложное заключение эксперта в суде либо при производстве предварительного расследования логичнее рассматривать в качестве преступления против правосудия, как и подкуп эксперта, который необоснованно, на наш взгляд, квалифицируется по УК Иордании как дача взятки. Указанные лица могут выступать лишь в качестве соучастников должностных преступлений.

Литература

1. Ансель М. Методологические проблемы сравнительного права // Очерки сравнительного права. — М., 1991. — С. 24-42.
2. Кримінальний кодекс України. Кримінально-процесуальний кодекс України. Постанови Пленуму Верховного Суду України із загальних питань судової діяльності та в кримінальних справах/ Відп. ред. В. Т. Маляренко. — К.: Юрінком інтер, 1999. — 717 с.
3. Алексин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации. — М.: Юристъ, 1997. — 640 с.
4. Волженкин Б. В. Служебные преступления. — М.: Юристъ, 2000. — 367 с.
5. Крылова Н. Е. Ответственность за должностные злоупотребления во Франции / Вестник Моск. ун-та. — Серия 11. Право. — 1998. — С. 90-100.
6. Мохамед Собхи Наджим. Преступления против публичного управления и имущества (на араб. языке). — Амман, 1996. — 329 с.
7. Светлов О. Я., Трофимов С. В. Визначення поняття посадової особи в новому КК України // Правова система України: теорія і практика. — Київ, 1993.
8. Мельник М. І. Хабарництво: загальна характеристика, проблеми кваліфікації, удосконалення законодавства. — К.: Парламентське вид., 2000. — 256 с.