

Евстегнеев Алексей Сергеевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Костромской государственной университет,
г. Кострома, Российская Федерация
vse-evstegneev@yandex.ru

К вопросу о субъекте коррупционных преступлений

В статье приведен анализ коррупционного преступления, его повышенной общественной опасности, с приведением авторского определения понятию коррупционного преступления. Акцентировано внимание на различные подходы к определению субъекта коррупционного преступления и должностного лица. Приведен анализ различных категорий должностных лиц с позиций законодателя, правоприменителя и исследователей. Обозначена проблема квалификации «коррупционных преступлений», совершенных педагогическими работниками образовательных учреждений.

Ключевые слова: должностное лицо, государственный служащий, муниципальный служащий, коррупционное преступление, педагогический работник.

Evstegneyev Aleksey Sergeevich,
candidate of law, associate professor, Kostroma State University,
Kostroma, Russian Federation

On the subject of corruption crimes

The article provides an analysis of the corruption crime, its increased public danger, with the author's definition of the concept of corruption crime. Attention is focused on different approaches to the definition of the subject of a corruption crime and an official. The analysis of various categories of officials from the positions of the legislator, law enforcement officer and researchers is given. The problem of qualification of «corruption crimes» committed by teachers of educational institutions is identified.

Keywords: official, civil servant, municipal employee, corruption crime, teaching staff.

Актуальность проблем борьбы с коррупционными проявлениями на современном этапе, не смотря на обилие публикуемых материалов, не снижается, а наличие множества публикаций лишней раз указывает на повышенный интерес специалистов к таким проблемам. Это, прежде всего, обусловлено тем, что они неразрывно связаны с особым статусом лиц, причастных к совершению коррупционных преступлений и относящихся к категории специальных субъектов преступления. С другой стороны – это повышенная общественная опасность коррупционных преступлений, связанных именно со спецификой субъекта преступления и использованием им своего должностного (служебного) положения. Их повышенная общественная опасность проявляется в том, что это лицо, своим, как правило, преступным поведением, подрывает авторитет органов власти, следовательно, причиняет особо значимый вред обществу, государству и гражданам. Поэтому, говоря об актуальности обозначенных проблем, нельзя не сказать и о сложившемся в обществе стереотипе обычного служащего

го – должностного лица, а тем более высокопоставленного должностного лица. Как показывают результаты многих исследований, стереотип о современном должностном лице, как субъекте коррупционного преступления, складывается из совокупности таких признаков, как коррумпированность, взаимосвязь с представителями организованной преступности, готовность пойти на любые нарушения закона за предлагаемую или предполагаемую выгоду.

Анализ практики борьбы с коррупционной преступностью в органах государственной власти и местного самоуправления, научных точек зрения о преступлениях коррупционной направленности, совершаемых должностными лицами или при их непосредственном участии, позволяет дать обобщенное определение понятию коррупционного преступления.

Коррупционное преступление – это виновно совершенное общественно опасное деяние, посягающее на совокупность общественных отношений, обеспечивающих нормальное функционирование аппарата управления в сфере деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и иного публичного аппарата управления, соответствующими должностными лицами вопреки интересов службы, с использованием своих служебных полномочий, а также лицами, осуществляющими функции публичного аппарата управления, по специальному поручению или распоряжению из корыстной или иной личной заинтересованности, повлекшее существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, запрещенное Уголовным кодексом Российской Федерации под угрозой наказания.

Дискуссионным остается как в теории, так и на практике вопрос, связанный с привлечением к уголовной ответственности лиц, совершивших или совершающих коррупционные преступления. В данном случае речь идет, как указано выше, о специальном субъекте преступления, наделенном признаками должностного лица по отношению к общему субъекту. Здесь, как представляется, следует обратить внимание на то, что сам законодатель по-разному раскрывает понятие должностного лица, например, в примечании 1 к статье 285 Уголовного кодекса Российской Федерации, в примечании к статье 170 Уголовного кодекса РСФСР или в примечании к статье 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Так, в примечании 1 к ст. 285 УК РФ указано: «Должностными лицами в статьях настоящей главы признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации» [4].

Несколько иное определение понятию должностного лица давалось советским законодателем в примечании к ст. 170 УК РСФСР 1960 г. в котором говорилось о том, что «Под должностными лицами в статьях настоящей главы понимаются лица, постоянно или временно 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» [5]. Примечательным является то, что настоящая редакция определения должностного лица в Уголовном кодексе РСФСР 1960 г. оставалась неизменной на протяжении всего периода действия Кодекса, а за весь период его действия, в этот Кодекс было внесено всего 69 изменений.

Согласно положениям примечания к ст. 4.2 КоАП РФ «Под должностным лицом в настоящем Кодексе следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники иных организаций, арбитражные управляющие, а также совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 9.22, 13.25, 14.24, 14.25, 14.55, 14.56, частью 3 статьи 14.57, 14.61, 14.63, 14.64, 15.17–15.22, 15.23.1, 15.24.1, 15.25, 15.26.1, 15.26.2, 15.29–15.31, 15.37, 15.38, частью 9 статьи 19.5, статьями 19.7.3, 19.7.12 настоящего Кодекса, члены советов директоров (наблюдательных советов), коллегиальных исполнительных органов (правлений, дирекций), счетных комиссий, ревизионных комиссий (ревизоры), ликвидационных комиссий юридических лиц и руководители организаций, осуществляющих полномочия единоличных исполнительных органов других организаций, физические лица, являющиеся учредителями (участниками) юридических лиц, руководители организаций, осуществляющих полномочия единоличных исполнительных органов организаций, являющихся учредителями юридических лиц, несут административную ответственность как должностные лица. Лица, осуществляющие функции члена комиссии по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, контрактные управляющие, работник контрактной службы, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 7.29–7.32, 7.32.5, частями 7, 7.1 статьи 19.5, статьей 19.7.2 на-

стоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица. Лица, осуществляющие функции по организации и осуществлению закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, в том числе члены комиссии по осуществлению закупок, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьей 7.32.3, частью 7.2 статьи 19.5, статьей 19.7.2-1 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица. Лица, осуществляющие функции члена лицензионной комиссии и совершившие административное правонарушение, предусмотренное статьей 19.6.2 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица. Лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, совершившие административные правонарушения, несут административную ответственность как должностные лица, если настоящим Кодексом не установлено иное. Лица, осуществляющие функции по организации и проведению обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, в том числе члены конкурсной комиссии, аукционной комиссии, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьей 7.32.4 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица. Лица, осуществляющие деятельность в области оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности), совершившие административные нарушения, предусмотренные частью 9 статьи 20.4 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица. Физические лица, осуществляющие деятельность в области проведения экспертизы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, совершившие административное правонарушение, предусмотренное статьей 7.32.6 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица» [1].

Как видно из приведенных определений, в первых предложениях, законодатель подходит к раскрытию анализируемого понятия одинаково, с некоторыми расхождениями в уточнениях форм организаций и учреждений. В то же время, представляется целесообразным исключить из анализа определение, приведенное в Уголовном кодексе РСФСР, в виду того, что названный Кодекс утратил силу и подвергнуть анализу определения из действующих кодексов.

Итак, определения, приведенные в примечаниях к ст. 285 УК РФ и ст. 4.2 КоАП РФ фактически аналогичны, единственная разница в том, что в примечании к ст. 4.2 КоАП РФ приведено разъяснение, касающееся представителя власти то есть лица наделенного «в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него», чего нет в примечании 1 к ст. 285 УК РФ. Однако, в примечании к ст. 318 УК РФ приведено определение представителя власти, из которого следует: «Представителем власти в настоящей статье и других статьях настоящего Кодекса признается 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» [4]. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 3 постановления от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий», как представляется, в целях выработки единообразной правоприменительной практики и минимизации судебных ошибок, привел следующее разъяснение: «К исполняющим функции представителя власти следует относить лиц, наделенных правами и обязанностями по осуществлению функций органов законодательной, исполнительной или судебной власти, а также, исходя из содержания примечания к статье 318 УК РФ, иных лиц правоохранительных или контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организациями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности» [2].

Далее, как видно из положений примечания к ст. 4.2 КоАП РФ, к категории должностных лиц могут быть отнесены лица, не имеющие никакого отношения к государственным органам, органам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, органам местного самоуправления, государственным и муниципальным организациям, а также к Вооруженным Силам Российской Федерации, другим войскам и воинским формированиям Российской Федерации: например, лицо, осуществляющее функции по организации и проведению обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, в том числе члены конкурсной комиссии, аукционной комиссии; либо физическое лицо, осуществляющее деятельность в области проведения экспертизы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Действующее уголовное законодательство не дает определения понятиям, «организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции», а также «исполнению функций должностного лица по специальному полномочию». Настоящее упущение законодателя попытался сгладить Пленум Верховного Суда Российской Федерации в названном постановлении. Так, согласно положениям п. 4 «Под организационно-распорядительными функциями следует понимать 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.

К организационно-распорядительным функциям относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия (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)», а в пункте 5 данного постановления приведено разъяснение тому, что «Как административно-хозяйственные функции надлежит рассматривать 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 расходом)». В пункте 6 этого постановления сказано, что «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» [2].

Здесь, представляется уместным, обратиться к разъяснениям п. 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 г. № 24 (ред. от 24 декабря 2019 г.) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях», в котором указано: «При разрешении вопроса о том, совершено ли коррупционное преступление должностным лицом, лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации либо государственную должность субъекта Российской Федерации, иностранным должностным лицом, должностным лицом публичной международной организации (далее – должностное лицо), а равно лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, судам следует руководствоваться примечаниями 1, 2 и 3 к статье 285, примечанием 2 к статье 290, примечанием 1 к статье 201 УК РФ, учитывая при этом соответствующие разъяснения содержащиеся в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий».

Обратить внимание судов на то, что к иностранным должностным лицам и должностным лицам публичной международной организации в статьях 290, 291, 291.1 и 304 УК РФ относятся лица, признаваемые таковыми в том числе международными договорами Российской Федерации в области противодействия коррупции.

Под иностранным должностным лицом понимается любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для

иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия (например, депутат, министр, мэр).

К должностным лицам публичной международной организации относятся, в частности, сотрудники организации, являющиеся международными гражданскими служащими, лица, уполномоченные действовать от имени публичной международной организации, члены парламентских собраний международных организаций, участником которых является Российская Федерация, лица, занимающие судебные должности любого международного суда, юрисдикция которого признана Российской Федерацией» [3]. Приводя настоящие разъяснения, Пленум Верховного Суда оставил без соответствующих пояснений лиц, занимающих, в Российской Федерации, государственные должности.

В тоже время, в примечаниях 2 и 3 к ст. 285 УК РФ приводятся определения особых категорий субъектов должностных, в том числе и коррупционных, преступлений, то есть должностных лиц, замещающих государственные должности. Так, согласно положениям примечания 2 «Под лицами, занимающими государственные должности Российской Федерации, в статьях настоящей главы и других статьях настоящего Кодекса понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов», а в примечании 3 сказано о том, что «Под лицами, занимающими государственные должности субъектов Российской Федерации, в статьях настоящей главы и других статьях настоящего Кодекса понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые конституциями или уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов». В примечании 4 приведено разъяснение, касающееся возможности привлечения к уголовной ответственности государственных и муниципальных служащих, не являющихся должностными лицами: «Государственные служащие и муниципальные служащие, не относящиеся к числу должностных лиц, несут уголовную ответственность по статьям настоящей главы в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями» [4].

Приведенный анализ имеющихся определений, касающихся понятия субъекта коррупционных преступлений, а также разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, обуславливает вывод о том, что до настоящего времени, нет единого и четкого определения понятию должностного лица, что, в свою очередь, создает определенные трудности при квалификации содеянного лицами, наделенными определенными должностными полномочиями.

Так, в правоприменительной практике нередки случаи, когда возникает вопрос о признании должностными лицами учителей или преподавателей образовательных учреждений. Если придерживаться логики Верховного Суда Российской Федерации, то всех преподавателей государственных бюджетных образовательных учреждений, выполняющих свои профессиональные обязанности в ходе учебного процесса, следует приравнивать к должностным лицам, наделенным организационно-распорядительными функциями. Вместе с тем, в некоторых случаях, преподаватель действительно может быть наделен признака-

ми должностного лица, и выполнять указанные функции, например, являясь руководителем педагогического коллектива в качестве заведующего кафедрой, декана факультета или руководителя иного структурного подразделения учебного заведения. В данном случае мы говорили о педагогическом работнике государственного бюджетного образовательного учреждения. А как быть, если аналогичные действия или бездействие совершит такой же педагогический работник коммерческого образовательного учреждения, или, такой же педагогический работник государственного бюджетного образовательного учреждения, но работающий с, так называемой, коммерческой группой студентов? Вопрос остается открытым.

Уголовно-правовой анализ специального субъекта коррупционного преступления позволяет сделать вывод о недостаточной изученности и проработанности данной темы, и наличии противоречий при рассмотрении ее различными учеными, так как нет единой всеми признанной точки зрения на данный субъект. Все это в комплексе создает сложности при квалификации преступлений, совершаемых должностными лицами путем использования своего служебного положения в корыстных целях или иной личной заинтересованности, а также в том случае, когда имеет место конкуренция норм и говорит о непременном проведении дальнейших теоретических исследований в данном направлении.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [принят Государственной Думой 20 декабря 2001 г. Одобрен Советом федерации 26 декабря 2001 г. № 195-ФЗ] : в редакции от 4 февраля 2021 г. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата обращения: 08.11.2020).

2. Постановление 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» : в редакции от 11 июня 2020 г. – URL: <https://base.garant.ru/1792859/> (дата обращения: 08.11.2020).

3. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» : в редакции от 24 декабря 2019 г. – URL: <https://base.garant.ru/1792859/> (дата обращения: 08.11.2020).

4. Уголовный кодекс Российской Федерации [принят Государственной Думой 24 мая 1996 г. Одобрен Советом федерации 5 июня 1996 г. № 63-ФЗ] : в редакции от 30 декабря 2020 г. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата обращения: 08.11.2020).

5. Уголовный кодекс РСФСР 1960 г. [принят третьей сессией Верховного Совета РСФСР пятого созыва 27 октября 1960 г.] : в редакции от 27 августа 1993 г. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=ESU&n=2738&req=doc#06349116110548472> (дата обращения: 08.11.2020).