

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА
ДОЛЖНОСТНЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ И ПОВЫШЕНИЯ
ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ИМ**

Волколупова Валентина Александровна

канд. юрид. наук, ст. препод. ВА МВД России, г. Волгоград

E-mail: volkolupovvg@rambler.ru

Многовековая история развития российского права и правовых систем зарубежных стран убедительно доказывает, что в борьбе с правонарушениями, а особенно с преступлениями, совершаемыми должностными лицами с использованием своего служебного положения, невозможно добиться сколько-нибудь ощутимых результатов, если не консолидировать все имеющиеся в распоряжении государства средства: экономические, социальные, политические, организационные и правовые.

На современном этапе это безусловное требование времени, поскольку за годы проведения реформ в России, включая и реформирование правоохранительных органов, практические результаты борьбы с коррупцией и другими должностными преступлениями, вряд ли можно признать удовлетворительными. Такой вывод подтверждается большинством криминалистов и криминологов, исследовавших данную проблему [2. с. 192; 5. с. 4].

Достаточно отметить, что по экспертным оценкам специалистов должностные преступления (особенно взяточничество) выявляются не более чем в 1-2% от числа всех случаев их совершения, а по этим, ставшими официально известными, фактам реальному наказанию подлежат не более 0,1-0,2% лиц, совершивших данные деяния. [4. с. 108].

Проведенное нами в ходе исследования выборочное изучение правоприменительной практики учреждений уголовной юстиции Волгоградской области, Краснодарского края и других регионов, полностью подтверждает такие оценки. Приведем лишь несколько цифр. В 2006 г. только

по результатам проверок случаев нарушения правил охраны труда органами Гострудинспекции по Волгоградской области было направлено в прокуратуру для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по установленным фактам, содержащим признаки преступления, 106 материалов, а было возбуждено по ним только 6 уголовных дел. В 2007 г. эти показатели соответственно составили: 229 (11), в 2008 г. – 347 (21), в 2009 г. – 405 (8); в 2010 г. – 432 (18).

Таким образом, за последние 5 лет выявлено 1519 фактов, содержащих признаки преступления, но возбуждено лишь 64 (4,2%) уголовных дела, а в суд направлено только 1 (0,06%), все остальные были прекращены в стадии предварительного расследования по различным основаниям. И даже по этому единственному уголовному делу, направленному в суд, был вынесен оправдательный приговор.

Аналогичные показатели характеризуют и правоприменительную практику по применению законодательства об охране здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Так, в 2010 г. по материалам проверок, проведенных органами государственного санитарно-эпидемиологического надзора г. Волгограда было выявлено 1847 правонарушений, посягающих на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, из них в следственные органы было направлено 30 материалов и только по 18 из них было принято решение о возбуждении уголовного дела. Но все возбужденные уголовные дела были прекращены по различным основаниям на стадии предварительного расследования.

Таким образом, повышение эффективности борьбы с преступлениями и иными правонарушениями, совершаемыми должностными лицами с использованием своего служебного положения, прежде всего, предполагает не столько ужесточение действующих уголовно-правовых норм, или включение в УК новых составов преступления, сколько создание действенного механизма

реализации имеющихся правовых средств и, самое главное, обеспечение его надежной работы.

В то же время Федеральный закон от 08.12.03 г. обусловил появление в гл. 30 УК двух новых статей (285.1 и 285.2), в которых установлена уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов. Такое законодательное решение может быть оценено и неоднозначно.

Эти деяния являются разновидностью злоупотребления должностными полномочиями, а значит, при наличии корыстной или иной личной заинтересованности они и раньше влекли уголовную ответственность по ч. 1 ст. 285 УК (а при особо крупном размере, в случае наступления тяжких последствий, возможно и по ч. 2 ст. 285 УК). Выделение этих специальных норм из общей и исключение мотива из числа обязательных признаков означает, что сейчас независимо от мотива данный вид общественно опасного поведения должностного лица образует состав преступления, предусмотренного специальной нормой. Согласно ч. 3 ст. 17 УК «если преступление предусмотрено общей и специальной нормами, совокупность преступлений отсутствует и уголовная ответственность наступает по специальной норме».

Какие же цели преследовал законодатель, создавая данные уголовно-правовые нормы как привилегированные по отношению к общей норме, предусмотренной в ст. 285 УК?

По всей видимости (как один из вариантов) это было обусловлено желанием криминализировать такие случаи нецелевого расходования бюджетных или государственных внебюджетных средств, при которых должностное лицо, совершая это деяние, не преследовало цели извлечь из этого незаконную материальную или иную личную выгоду и это не обязательно повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или

организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства (что при размерах в 1500000 рублей представляется маловероятным).

На наш взгляд, криминализация такого противоправного поведения должностного лица криминологически необоснована, поскольку воздействовать на него можно с помощью административно-правовых и гражданско-правовых мер.

Как справедливо отмечает Н. А. Лопашенко, «уголовно-правовой запрет, самый строгий и карательный из всех возможных государственных запретов, должен быть максимально избирателен и осторожен в достижении поставленных перед ним целей. Он должен запрещать только такое отклоняющееся экономическое поведение, воздействовать на которое из-за причиняемых последствий или из-за особенностей опасного поведения нецелесообразно другими методами. Криминализация должна быть объективной, достаточной и разумной» [1. с. 52-53].

В то же время включение рассматриваемых уголовно-правовых норм в УК РФ привело к необоснованной депенализации злоупотребления должностными полномочиями в виде нецелевого расходования бюджетных средств или средств государственных внебюджетных фондов при наличии всех необходимых признаков состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 285 УК. Такие действия до 18 декабря 2003 г. наказывались лишением свободы на срок до четырех лет (а при наступлении тяжких последствий – до 10 лет). Сейчас же эти деяния переведены в категорию преступлений небольшой тяжести и максимальное наказание установлено в ч. 1 ст. ст. 285.1 и 285.2 УК – лишение свободы на срок до двух лет, а при наличии квалифицирующих признаков (группа лиц по предварительному сговору или особо крупный размер) – лишение свободы на срок до пяти лет.

Представляется, что и без того перегруженный УК пополнился еще двумя (а с учетом квалифицированных видов – четырьмя) избыточными уголовно-

правовыми нормами. В правоприменительной практике эти нормы, хотя и не очень часто, применяются, поскольку их конструкция практически избавляет правоприменителя от бремени доказывания мотивов и характера наступивших преступных последствий (составы сконструированы как формальные, а мотив является лишь факультативным признаком). Но на практике разграничение между данными преступлениями и иными правонарушениями проводится на основе чисто арифметических подсчетов по принципу: если сумма бюджетных средств или средств государственных внебюджетных фондов превышает один миллион пятьсот тысяч рублей, то есть состав преступления, а если «не дотягивает», то состава преступления нет. Практические работники не стремятся к тому, чтобы оценивать содеянное с учетом положений о малозначительности деяния, предусмотренных ч. 2 ст. 14 УК.

Относительно самостоятельной проблемой, заслуживающей фундаментального исследования, является вопрос о конструировании санкций уголовно-правовых норм об ответственности за должностные преступления. Не прибегая к подробному анализу всех аспектов этой проблемы, отметим лишь, что при построении санкций рассматриваемых уголовно-правовых норм целесообразно учитывать имеющийся позитивный опыт их законодательного конструирования в правовых системах развитых зарубежных стран. В частности, с учетом специфики общественно опасного поведения должностных лиц желательно включать в санкции соответствующих уголовно-правовых норм в качестве и основного и обязательного дополнительного наказания такой его вид, как лишение права занимать определенную должность и заниматься служебной деятельностью в системе государственного и муниципального управления.

С учетом позитивного зарубежного опыта правовой регламентации данного вида наказания за должностные («беловоротничковые») преступления (например, в УК Испании), следует значительно увеличить его максимальные

сроки, а за тяжкие и особо тяжкие преступления мы предлагаем предусмотреть в УК РФ новый вид данного наказания – пожизненное лишение права на занятие определенной деятельностью или должности (абсолютное поражение в правах) и включить его в систему наказаний, предусмотренную в Общей части УК (ст. 44).

Разумеется, реализация этого предложения предполагает существенную корректировку и ряда других уголовно-правовых норм. В частности, нужно будет предусмотреть возможность условно-досрочного освобождения от отбывания этого вида наказания, включив соответствующее положение в ст. 79 УК. Необходимо будет решить и вопрос о порядке и сроках погашения или снятия судимости в отношении лиц, осужденных к этому виду наказания (ст. 86 УК). Все эти вопросы в принципе разрешимы.

Список литературы:

1. Лопашенко, Н. А. Преступления в сфере экономической деятельности: законодательные причины низкой эффективности правоприменения [Текст] / Н. А. Лопашенко // Эффективность уголовного законодательства Российской Федерации и обеспечение задач, стоящих перед ним: Всерос. науч.-практич. конф. (25-26 марта 2003 г.): В 2-х ч. / Под ред. Б. Т. Разгильдиева. Саратов, 2004. Ч. 1. С. 52-53.
2. Лопашенко, Н. А. Некоторые итоги антикоррупционной кампании (в связи с посланием Президента Государственному Собранию РФ) [Текст] / Н. А. Лопашенко // Организованная преступность и коррупция: результаты криминологического-социологического исследований. Саратов: Сателлит, 2010. С. 192-196.
3. Лопашенко, Н. А. Противодействие российской коррупции: обоснованность и достаточность уголовно-правовых мер [Текст] / Н. А. Лопашенко // Следователь. 2009. №6. – С. 35-40.

4. Лунеев, В. В. Нерешенные проблемы борьбы с коррупцией [Текст] / В. В. Лунеев // «Черные дыры» в Российском Законодательстве. 2010. №2. 2010. С. 108-119.
5. Мирошниченко, Д. В. Коррупция и уголовно-правовое воздействие на нее: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. [Текст] / Д. В. Мирошниченко. Саратов, 2009. – 30 с.