

УДК 34/328.185(075)

В.И. Резюк

ст. преподаватель каф. уголовно-правовых дисциплин
Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина
e-mail: rezyuk@tut.by

ХИЩЕНИЕ ПУТЕМ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ СЛУЖЕБНЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ: ЮРИДИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Рассматривается хищение путем злоупотребления служебными полномочиями как правонарушение. Выделены некоторые отраслевые признаки хищения путем злоупотребления служебными полномочиями; детализированы признаки субъектов, на основе которых правонарушению дана комплексная юридическая характеристика по законодательству Республики Беларусь, обозначены её особенности и проблемы; определены стратегические направления совершенствования законодательства об ответственности за хищение путем злоупотребления служебными полномочиями.

Введение

Хищение путем злоупотребления служебными полномочиями является одной из самых опасных форм проявления коррупции и как отдельное правонарушение отражает некоторые особенности, вытекающие из того, что коррупция как явление логично и обоснованно перестала рассматриваться исключительно как уголовно-правовой феномен (что, в свою очередь, повысило качество предупредительно-профилактической работы). Тема коррупции, охватившая предельно широкий круг общественных отношений и мер по борьбе с ней, является одной из самых обсуждаемых в юриспруденции [1, с. 20; 2, с. 17]. Вместе с тем хищение путем злоупотребления служебными полномочиями рассматривается в основном как уголовно-правовое явление. Однако с позиции современного состояния законодательства Республики Беларусь подобный подход является недостаточным и неточным.

Совершенствование всей системы противодействия коррупции и соответствующие изменения в законодательстве, фактически создавшие особое состояние указанной сферы нормативно-правового регулирования, обуславливают необходимость комплексной юридической оценки хищения путем злоупотребления служебными полномочиями как отдельного правонарушения.

С принятием в 1999 г. Уголовного кодекса (далее – УК) Республики Беларусь, в 2003 г. Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП), последующих отдельных изменений в их соответствующие статьи, а также Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-3 «О борьбе с коррупцией» (далее – Закон «О борьбе с коррупцией») и ряда иных актов по вопросам противодействия коррупции нормативно-правовую базу для юридической оценки (квалификации) хищений путем злоупотребления служебными полномочиями можно обозначить как сложившуюся, что, впрочем, не исключает возможности её дальнейших изменений и дополнений.

«Хищение путем злоупотребления служебными полномочиями» является понятием, закрепленным в законодательстве ряда отраслей: уголовном законодательстве, административном законодательстве, антикоррупционном законодательстве.

В ст. 210 УК Республики Беларусь закреплена ответственность за хищение путем злоупотребления служебными полномочиями [3]. Нормы, закреплённые в указанной статье, являются специальными по отношению к должностным злоупотреблениям: за совершение преступления привлекается исключительно должностное лицо, исполь-

зующее служебные полномочия при совершении хищения. Для квалификации хищения путем злоупотребления служебными полномочиями по ст. 210 УК Республики Беларусь необходимо, чтобы лицо использовало свои служебные полномочия и не выходило за их пределы. К уголовной ответственности также привлекается лицо за приготовление к хищению путем злоупотребления служебными полномочиями и за покушение на него [3].

В ст. 10.5 КоАП закреплена ответственность за мелкое хищение путем злоупотребления служебными полномочиями: нормы статьи имеют общий характер, и по ним квалифицируются мелкие хищения, совершаемые также иными способами (путем кражи, мошенничества, присвоения и растраты). Для квалификации хищения путем злоупотребления служебными полномочиями по ст. 10.5 КоАП необходимо, чтобы лицо использовало свои служебные полномочия и не выходило за их пределы. Формой совершения мелкого хищения путем злоупотребления служебными полномочиями является также покушение на его совершение [4].

Административное правонарушение (мелкое хищение путем злоупотребления служебными полномочиями) и хищение путем злоупотребления служебными полномочиями как преступление, предусмотренное ст. 210 УК Республики Беларусь, имеют многие общие юридические признаки: объектом являются отношения собственности, способ совершения характеризуется использованием служебных полномочий.

Из положений УК и КоАП вытекает, что хищение путем злоупотребления служебными полномочиями – это умышленное противоправное безвозмездное завладение чужим имуществом или правом на имущество с корыстной целью, причиняющее ущерб собственнику или иному владельцу.

Существенным отличием, чаще всего применяемым на практике для разграничения ст. 10.5 КоАП и ст. 210 УК, является размер похищенного: по общему правилу под мелким хищением понимаются хищение имущества юридического лица в сумме, не превышающей 10-кратного размера базовой величины [4]. При превышении указанного размера похищенного деяние квалифицируется как преступление [3].

В то же время некоторые признаки указанных правонарушений (в том числе общие по названию) имеют существенные отличия. Так, несмотря на общий специальный субъект административного правонарушения и преступления – «должностное лицо», его содержание в УК и КоАП имеет существенные отличия. В соответствии с п. 4 ст. 4 УК Республики Беларусь под должностными лицами понимаются:

1) представители власти, т.е. депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутаты местных Советов депутатов, а равно государственные служащие, имеющие право в пределах своей компетенции отдавать распоряжения или приказы и принимать решения относительно лиц, не подчиненных им по службе;

2) представители общественности, т.е. лица, не находящиеся на государственной службе, но наделенные в установленном порядке полномочиями представителя власти при выполнении обязанностей по охране общественного порядка, борьбе с правонарушениями, по отправлению правосудия;

3) лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие в учреждениях, организациях или на предприятиях (независимо от форм собственности), в Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях Республики Беларусь должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, либо лица, уполномоченные в установленном порядке на совершение юридически значимых действий;

4) должностные лица иностранных государств, члены иностранных публичных собраний, должностные лица международных организаций, члены международных парламентских собраний, судьи и должностные лица международных судов [3].

Согласно ст. 1.3 КоАП, к должностным лицам относятся:

1) физическое лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, либо лицо, уполномоченное в установленном порядке на совершение юридически значимых действий;

2) государственный служащий, имеющий право в пределах своей компетенции отдавать распоряжения или приказы и принимать решения относительно лиц, не подчиненных ему по службе [4].

Понятие «должностное лицо» в уголовном законодательстве существенно шире, чем в административном законодательстве. Не каждое хищение путем злоупотребления служебными полномочиями, в котором изначально усматривались признаки преступления, при уменьшении установленного размера похищенного может быть квалифицировано как административное правонарушение, выраженное в мелком хищении путем злоупотребления служебными полномочиями.

Существенное дополнение к юридической оценке хищения путем злоупотребления служебными полномочиями вносят нормы законодательства о борьбе с коррупцией. Постановлением Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Оперативно-аналитического центра при Президенте Республики Беларусь, Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Комитета государственной безопасности Республики Беларусь, Следственного комитета Республики Беларусь от 27 декабря 2013 г. № 43/9/95/571/57/274 утвержден перечень коррупционных преступлений, к которым было отнесено и предусмотренное ст. 210 УК Республики Беларусь (аналогичный перечень ранее утверждался постановлением от 31 января 2011 г. № 5/8/1/34/6), при этом понятие «коррупционное преступление» отсутствует в УК и в Законе «О борьбе с коррупцией» [2, с. 85–86, 102–103].

Согласно ч. 1 ст. 37 Закона «О борьбе с коррупцией», мелкое хищение имущества путем злоупотребления служебными полномочиями является одним из нормативно закрепленных видов коррупционных правонарушений [5].

Указанные решения существенным образом повысили социальную точность юридической оценки и позволили существенным образом совершенствовать правоохранительную деятельность: так, хищение путем злоупотребления служебными полномочиями получает оценку как административное правонарушение или преступление и обязательно как коррупционное правонарушение или коррупционное преступление соответственно. Вместе с тем это создает ряд противоречий, которые должны быть учтены при юридической оценке правонарушений коррупционного характера и в перспективе устранены.

В ст. 3 Закона «О борьбе с коррупцией» определены субъекты коррупционных правонарушений:

- 1) государственные должностные лица;
- 2) лица, приравненные к государственным должностным лицам;
- 3) иностранные должностные лица;
- 4) лица, осуществляющие подкуп государственных должностных или приравненных к ним лиц либо иностранных должностных лиц [2, с. 93; 5].

К государственным должностным лицам относятся:

- 1) Президент Республики Беларусь;
- 2) депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь;
- 3) члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь;

4) депутаты местных Советов депутатов, осуществляющие свои полномочия на профессиональной основе;

5) иные государственные служащие, на которых распространяется действие законодательства о государственной службе;

6) сотрудники Следственного комитета Республики Беларусь;

7) сотрудники Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь;

8) лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие должности, в том числе воинские, в Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях Республики Беларусь, органах внутренних дел, органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь и относящиеся в соответствии с законодательными актами к должностным лицам;

9) заместители руководителей местных Советов депутатов;

10) лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей в государственных организациях и организациях, в уставных фондах которых 50 и более процентов долей (акций) находится в собственности государства и (или) его административно-территориальных единиц [2 с. 94–95; 5].

К лицам, приравненным к государственным должностным лицам (приравненные к ним лица), относятся:

1) члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь;

2) депутаты местных Советов депутатов, осуществляющие свои полномочия на непрофессиональной основе, за исключением заместителей руководителей местных Советов депутатов;

3) граждане, зарегистрированные в установленном законом порядке кандидатами в Президенты Республики Беларусь, в депутаты Палаты представителей, в члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, в депутаты местных Советов депутатов;

4) лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие в негосударственных организациях должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей (за исключением лиц, занимающих ответственное положение, которые относятся к государственным должностным лицам, занимающим ответственное положение);

5) лица, уполномоченные в установленном порядке на совершение юридически значимых действий;

6) представители общественности при выполнении обязанностей по охране общественного порядка, борьбе с правонарушениями, отправлению правосудия [2, с. 95–96; 5].

Иностранцами должностными лицами признаются должностные лица иностранных государств, члены иностранных публичных собраний, должностные лица международных организаций, члены международных парламентских собраний, судьи и должностные лица международных судов.

Таким образом, в законодательстве о борьбе с коррупцией закреплена особая типология должностных лиц, включающая государственных должностных лиц, лиц, приравненных к государственным должностным лицам, и иностранных должностных лиц, отдельные из которых в административном и уголовном законодательствах отнесены к одной категории – должностные лица [2, с. 94]. При этом понятие, обозначающее лицо, совершающее хищение путем злоупотребления служебными полномочиями, закрепленное в Законе «О борьбе с коррупцией», является наиболее широким. Близким к нему является понятие, закрепленное в уголовном законе: должностные лица, указанные в УК Республики Беларусь, кроме отдельных категорий, фактически классифицируют-

ся на группы: государственные должностные лица, приравненные к ним и иностранные должностные лица (согласно УК, в отличие от закрепленного в Законе «О борьбе с коррупцией», к должностным лицам не отнесены граждане, зарегистрированные в качестве кандидатов на занятие указанных в законе должностей).

Административно-правовые признаки должностного лица, установленные в КоАП, существенно уже закрепленных в УК и Законе «О борьбе с коррупцией». Все группы должностных лиц, закрепленные в КоАП, находят отражение в уголовном законе и Законе «О борьбе с коррупцией», однако не всех должностных лиц, согласно УК и Закону «О борьбе с коррупцией», можно охарактеризовать аналогично по КоАП. Например, согласно нормам КоАП, по соответствующему признаку не отнесены к должностным лицам лица, находящиеся на государственной службе, но не являющиеся государственными служащими (например, лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие должности, в том числе воинские, в Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях Республики Беларусь). По другим признакам (в частности, выполнение административно-хозяйственных функций) подобные лица могут быть признаны должностными, но при этом очевидно разное содержание норм и институтов указанных нормативно-правовых актов.

Согласно ч. 2 ст. 2 Закона «О борьбе с коррупцией», за совершенные коррупционные правонарушения наступает ответственность, предусмотренная КоАП, УК и иными законодательными актами [5]. Вместе с тем не все должностные лица, указанные в данном законе, совершившие деяние с признаками мелкого хищения путем злоупотребления служебными полномочиями, могут нести административную ответственность именно за совершение хищения путем злоупотребления служебными полномочиями. В частности, в случае совершения указанного хищения военнослужащим его действия не могут оцениваться как административно наказуемое мелкое хищение путем злоупотребления служебными полномочиями. Даже если это не влияет на квалификацию по ст. 10.5 КоАП, охватывающей несколько способов совершения правонарушения (кражу, мошенничество, присвоение, растрату, злоупотребление служебными полномочиями), подобное положение не способствует соблюдению требований точной юридической оценки и однообразного подхода к деяниям всех лиц, наделенных особыми (служебными) полномочиями.

Вопросы юридической оценки хищения путем злоупотребления служебными полномочиями имеют большое значение в теории и практике правоприменения в области предупреждения коррупции.

В правоохранительной деятельности по борьбе с коррупцией и её предупреждению наблюдается единство норм УК, КоАП и Закона «О борьбе с коррупцией». Так, согласно ст. 38 Закона «О борьбе с коррупцией», в случае совершения коррупционных правонарушений отдельными категориями государственных должностных лиц (депутатом местного Совета депутатов и др.) и приравненных к государственным должностным лицам (гражданином, зарегистрированным в установленном законом порядке кандидатом в депутаты и др.) государственные органы, осуществляющие борьбу с коррупцией, уведомляют соответствующие органы, с которыми связана профессиональная (служебная) деятельность правонарушителя [5].

Большое значение в деятельности по борьбе и предупреждению коррупции имеют криминологические исследования: мелкое хищение путем злоупотребления служебными полномочиями и одноименное коррупционное правонарушение часто не вызывают криминологического интереса по причине отсутствия уголовно-правовых признаков, а это не может способствовать качеству предупредительно-профилактической работы и по отношению к деяниям, предусмотренным ст. 210 УК. Все указанные формы хищения путем злоупотребления служебными полномочиями имеют аналогичные де-

терминирующие начала и иные общие характеристики, и, представляется, они должны рассматриваться как особого вида правонарушение на межотраслевом уровне. Решение некоторых сложных криминологических задач часто наиболее эффективно при использовании комплексного анализа отдельных групп правоотношений [6, с. 162]. Указанное актуально для юридической оценки хищения путем злоупотребления служебными полномочиями как правонарушения.

Заключение

Таким образом, хищение путем злоупотребления служебными полномочиями – это правонарушение межотраслевого характера, признаки которого закреплены в уголовном и административном законодательстве, а также законодательстве о борьбе с коррупцией. Исходя из положений, закрепленных в УК, КоАП и Законе «О борьбе с коррупцией», и по результатам их отраслевых характеристик можно выделить следующие особенности, касающиеся юридической оценки хищения путем злоупотребления служебными полномочиями как правонарушения коррупционного характера:

1) приготовление к хищению путем злоупотребления служебными полномочиями является коррупционным, если размер похищаемого по общему правилу превышает 10 базовых величин (в дополнение к квалификации по ст. 210 УК Республики Беларусь со ссылкой на ст. 13 УК); при недостижении соответствующего размера подобная оценка о коррупционности и преступности деяния исключается (это создает проблему профилактики и предупреждения на начальном этапе реализации замысла правонарушителя);

2) покушение на совершение хищения путем злоупотребления служебными полномочиями независимо от размера похищаемого получает оценку как нарушение законодательства о борьбе с коррупцией в дополнение к квалификации по ст. 210 УК Республики Беларусь (со ссылкой на ст. 14 УК) или по ст. 10.5 КоАП;

3) совершение хищения путем злоупотребления служебными полномочиями независимо от размера похищенного получает оценку как нарушение законодательства о борьбе с коррупцией в дополнение к квалификации по ст. 210 УК Республики Беларусь или по ст. 10.5 КоАП;

4) все мелкие хищения путем злоупотребления служебными полномочиями, квалифицируемые по ст. 10.5 КоАП, являются коррупционными, но деяния не всех нормативно закрепленных субъектов коррупционных правонарушений могут получить оценку как коррупционного правонарушения, выраженного в мелком хищении путем злоупотребления служебными полномочиями (это создает проблему правоприменения, выраженную в конкуренции норм и сложности вывода);

5) все хищения путем злоупотребления служебными полномочиями, квалифицируемые по ст. 210 УК Республики Беларусь, являются коррупционными, но деяния не всех нормативно закрепленных субъектов коррупционных правонарушений могут получить оценку как коррупционного преступления, выраженного в хищении путем злоупотребления служебными полномочиями (это создает проблемы юридической оценки деяния в условиях конкуренции норм уголовного и антикоррупционного законодательства).

Таким образом, проявляются стратегические направления совершенствования законодательства об ответственности за хищение путем злоупотребления служебными полномочиями:

1) унификация понятий, обозначающих субъект правонарушений, закрепленных в УК, КоАП и Законе «О борьбе с коррупцией»;

2) закрепление понятия «коррупционное преступление» в Законе «О борьбе с коррупцией», в том числе в бланкетной или отсылочной норме;

3) закрепление признаков коррупции (или соответствующих правонарушений) в УК и КоАП и их унификация с нормами Закона «О борьбе с коррупцией».

Отраслевые нормы, устанавливающие признаки хищения путем злоупотребления служебными полномочиями, в действующем законодательстве Республики Беларусь не являются в полной мере согласованными, что создает сложности правоприменения и не повышает качества правоохранительной деятельности, направленной на противодействие опасной форме коррупции. Решение проблемы необходимо и возможно посредством изменений отдельных положений законодательных актов уголовно-правового, административно-правового, антикоррупционного регулирования и унификации одноименных и иных аналогичных понятий.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Шиенок, В. П. Коррупция: методология проблемы, причины, ранняя диагностика / В. П. Шиенок // Предвар. исследование. – 2017. – № 1. – С. 19–24.
2. Резюк, В. И. Противодействие коррупции / В. И. Резюк, В. П. Шиенок. – Брест : БрГУ им. А. С. Пушкина, 2018. – 211 с.
3. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 275-3 : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
4. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 21 апр. 2003 г., № 194-3 : принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 09.01.2019 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
5. О борьбе с коррупцией [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 15 июля 2015 г., № 305-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
6. Резюк, В. И. Правоотношения, связанные с исполнением бюджетных обязательств: специфика юридической оценки в контексте криминологического анализа / В. И. Резюк // Весн. Брэсц. ун-та. Сер. 2, Гісторыя. Эканоміка. Права. – 2018. – № 1. – С. 157–163.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 20.02.2019

Rezyuk V.I. Misappropriation, Embezzlement and Theft by Abuse of Official Powers: Legal Assessment of Offenses

The article deals with misappropriation, embezzlement and theft by abuse of official powers as an offense. The author identifies individual sectorial signs of misappropriation, embezzlement and theft by abuse of official powers, on the basis of which gives the offense and its subjects a comprehensive legal description of the legislation of the Republic of Belarus, identifies its features and problems, determines strategic directions for improving legislation on accountability for misappropriation, embezzlement and theft by abuse of official powers.