

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**М. А. ЛЮБАВИНА**

**ПРИЗНАКИ ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА И  
ИНЫХ СУБЪЕКТОВ ПРЕСТУПЛЕНИЙ  
ПРОТИВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ВЛАСТИ, ИНТЕРЕСОВ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
И СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ  
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

*Конспект лекций*



Санкт-Петербург  
2005

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**М. А. ЛЮБАВИНА**

**ПРИЗНАКИ ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА И ИНЫХ СУБЕК-  
ТОВ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ВЛАСТИ, ИНТЕРЕСОВ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
И СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ  
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

*Конспект лекций*

Санкт-Петербург  
2005

УДК 34

ББК 67.408

**Любавина, М. А.**

Признаки должностного лица и иных субъектов преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления: конспект лекций / М. А. Любавина. СПб.: СПб юрид. ин-т Генеральной прокуратуры РФ, 2005. 60 с.

*В конспекте лекций излагаются признаки специальных субъектов преступлений, включенных в гл. 30 УК РФ: должностного лица; лица, занимающего государственную должность РФ; лица, занимающего государственную должность субъекта РФ; главы органа местного самоуправления; государственного и муниципального служащего.*

*Конспект лекций предназначен для использования в учебном процессе повышения квалификации прокурорско-следственных работников.*

Санкт-Петербургский  
юридический  
институт  
Генеральной  
прокуратуры  
Российской  
Федерации,  
2005

---

*Абсолютное большинство преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления совершается специальными субъектами — должностными лицами, государственными служащими или служащими органов местного самоуправления. И только одно преступление может быть совершено общим субъектом — дача взятки (ст. 291 УК РФ).*

*К преступлениям, совершаемым должностными лицами, относятся: злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285<sup>1</sup> УК РФ), нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов (ст. 285<sup>2</sup> УК РФ), превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ), отказ в предоставлении информации Федеральному собранию Российской Федерации или Счетной палате Российской Федерации (ст. 287 УК РФ), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ), получение взятки (ст. 290 УК РФ), халатность (ст. 293 УК РФ).*

*Такое преступление, как служебный подлог (ст. 292 УК РФ), может быть совершено как должностным лицом, так и государственным служащим или служащим органа местного самоуправления.*

*Субъектом присвоения полномочий должностного лица (ст. 288 УК РФ) может быть государственный служащий или служащий органа местного самоуправления.*

*Понятие должностного лица как специального субъекта преступления дается в примечании 1 к ст. 285 УК РФ: должностными лицами 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, а также в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.*

*Анализируя понятие должностного лица как специального субъекта преступления, мы будем рассматривать содержание функций должностного лица, сферу реализации этих функций и правовые основания наделения должностного лица определенными функциями. Под функцией (от лат. — *functio*) понимается обязанность, круг деятельности, назначение.*

*Из определения, данного законодателем, следует, что по содержанию функций должностных лиц можно разделить на две группы:*

*лица, выполняющие функции представителя власти;*

*лица, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных и муниципальных органах, государственных и муниципальных учреждениях, Вооруженных силах РФ, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.*

## Л е к ц и я 1

### ПРЕДСТАВИТЕЛИ ВЛАСТИ

Власть — это право и возможность распоряжаться кем(чем)-либо, подчинять своей воле; политическое господство, государственное управление и его органы<sup>1</sup>.

Законодательное определение представителя власти дается в примечании к ст. 318 УК РФ: представителем власти 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. Данное определение нельзя назвать удачным, поскольку оно раскрывается через понятие должностного лица, а понятие должностного лица определяется через функции представителя власти.

Более четкое определение представителя власти дается в постановлении Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» от 10 февраля 2000 г. № 6<sup>2</sup>: к представителям власти следует относить лиц, осуществляющих законодательную, исполнительную или судебную власть, а также работников государственных надзорных 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, а также организациями, независимо от их ведомственной подчиненности.

Среди должностных лиц — представителей власти можно выделить пять групп:

---

<sup>1</sup> Толковый словарь русского языка / Под ред. С. И. Ожегова, Н. Ю. Шведовой. М., 1984.

<sup>2</sup> Бюллетень Верховного суда РФ. 2000. № 4.

представители власти, занимающие государственные должности федеральной государственной службы и государственной службы субъектов Федерации;

представители власти, занимающие муниципальные должности;

представители власти в государственных и муниципальных учреждениях;

представители власти в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации<sup>1</sup>;

представители власти, действующие по специальным полномочиям.

Не всякое лицо, занимающее государственную и муниципальную должность, должность в Вооруженных силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ, относится к представителям власти, а лишь то, которое наделено особыми властными полномочиями, характеризующимися следующими признаками:

1) наличие права принимать решения в отношении граждан или организаций, имеющие юридическое значение;

2) требования или решения представителей власти распространяются на неопределенно большой круг субъектов, т. е. на физических или юридических лиц, не находящихся в служебной зависимости или ведомственной подчиненности у представителей власти;

3) требования или решения представителей власти являются обязательными для исполнения гражданами или организациями;

4) неисполнение требований или решений представителей власти могут повлечь за собой негативные правовые последствия для нарушителей<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Служба в Вооруженных силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ является разновидностью государственной службы. Выделение данной группы представителей власти обусловлено структурой определения должностного лица, данного в примечании к ст. 285 УК РФ.

<sup>2</sup> Бриллиантов А. В. К вопросу о понятии должностного лица // Российский следователь. 2001. № 6. С. 30.

## ***Представители власти, занимающие государственные должности федеральной государственной службы и государственной службы субъектов Федерации***

Задачи, стоящие перед государственной властью, реализуются посредством деятельности государственных органов.

Государственный орган — гражданин или коллектив граждан, которые наделены государственно-властными полномочиями, уполномочены государством на осуществление его задач и функций и действуют в установленном государством порядке<sup>1</sup>. Государственные органы образуют единую систему. В соответствии с Конституцией РФ в нее входят органы государственной власти Федерации, иные федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов РФ, иные государственные органы субъектов РФ.

Конституция Российской Федерации (ст.ст. 10, 11) предусматривает наличие органов президентской, законодательной, исполнительной и судебной власти.

*Органы законодательной власти* на федеральном уровне — это Федеральное собрание Российской Федерации, на уровне субъектов Федерации — народные собрания, государственные собрания, законодательные собрания республик в составе Российской Федерации; думы, законодательные собрания, областные собрания и другие законодательные органы власти краев, областей, городов федерального значения, автономных областей и автономных округов.

*Исполнительная власть* представляет собой совокупность полномочий по управлению государственными делами, включая полномочия подзаконодательного регулирования (административного нормотворчества), полномочия внешнеполитического представительства, полномочия по осуществлению различного рода административного контроля, а также систему государственных органов, осуществляющих вышеперечисленные полномочия<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. М., 1999. С. 305.

<sup>2</sup> Большой юридический словарь. М., 1997. С. 261.



Указом Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 314 с изм.<sup>1</sup> установлено, что в систему органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Федеральное министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства Российской Федерации министр Российской Федерации (федеральный министр).

На основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации федеральное министерство самостоятельно осуществляет правовое регулирование в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Под функциями по принятию нормативных правовых актов понимается издание на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц. Сотрудники федеральных министерств, наделенные правом нормотворческой деятельности, обладают полномочиями представителей власти.

Федеральная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзо-

---

<sup>1</sup> См.: Собрание законодательства РФ. 2004. № 11. Ст. 949, № 21. Ст. 2023, 2005. № 12. Ст. 1023.

ру в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа. Федеральная служба в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности службы.

Под функциями по контролю и надзору понимаются:

осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;

выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и(или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;

регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов.

Федеральное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору.

Система федеральных органов исполнительной власти состоит из федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных этим федеральным министерствам.

Например: Министерство внутренних дел Российской Федерации и Федеральная миграционная служба; Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерство иностранных дел Российской Федерации; Министерство юстиции Российской Федерации и Федеральная служба исполнения наказаний, Федеральная регистрационная служба, Федеральная служба судебных приставов; Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (федеральная служба).

В систему входят также федеральные министерства, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные этим федеральным министерствам: Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации; Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека; Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития; Федеральная служба по труду и занятости; Министерство природных ресурсов Российской Федерации; Федеральная служба по надзору в сфере природопользования; Федеральное агентство водных ресурсов; Федеральное агентство лесного хозяйства; Федеральное агентство по недропользованию; Федеральное агентство по энергетике; Министерство сельского хозяйства Российской Федерации; Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору; Федеральное агентство по рыболовству; Федеральное агентство по сельскому хозяйству; Министерство транспорта Российской Федерации; Федеральная служба по надзору в сфере транспорта; Федеральное агентство воздушного транспорта; Федеральная служба по надзору в сфере связи; Федеральная налоговая служба; Федеральная служба страхового надзора; Федеральная служба финансово-бюджетного надзора и др.

Еще одну группу образуют федеральные службы и федеральные агентства, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации: Федеральная антимонопольная служба; Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору и др.

В свою очередь, федеральные министерства, службы и агентства имеют свою разветвленную структуру.

Например, Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и потребительского рынка.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека находится в ведении Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека наделена полномочиями по осуществлению надзора и контроля за исполнением обязательных требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и в области потребительского рынка, в том числе уполномочена осуществлять:

государственный санитарно-эпидемиологический надзор за соблюдением санитарного законодательства;

государственный контроль за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей;

контроль за соблюдением правил продажи отдельных предусмотренных законодательством видов товаров, выполнения работ, оказания услуг;

санитарно-карантинный контроль в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации.

Данная служба организует деятельность системы государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации; осуществляет в установленном порядке проверку деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, законодательства Российской Федерации в области защиты прав потребителей, правил продажи отдельных видов товаров.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями<sup>1</sup>.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека состоит из Центрального аппарата, территориальных управлений и территориальных отделов. Штат службы включает в себя сотрудников центрального аппарата, руководителей и заместителей территориальных управлений и территориальных отделов, консультантов, главных специалистов, ведущих специалистов, специалистов 1 и 2 категории, специалистов, круг полномочий которых устанавливается ведомственными правовыми актами.

Представителями власти могут быть признаны только те сотрудники, которые в установленном порядке наделены властными полномочиями.

---

<sup>1</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека: Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 г. № 322 // Собрание законодательства РФ. 2004. № 28. Ст. 2899.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации система органов исполнительной власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономных областей, автономных округов устанавливается субъектами Российской Федерации самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации исполнительных органов государственной власти, установленными федеральными законами.

*Судебная система* в Российской Федерации состоит из федеральных судов, конституционных (уставных) судов и мировых судей субъектов Российской Федерации<sup>1</sup>.

К федеральным судам относятся:

Конституционный суд Российской Федерации;

Верховный суд Российской Федерации, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды, военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции;

Высший арбитражный суд Российской Федерации, федеральные арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды), арбитражные апелляционные суды, арбитражные суды субъектов Российской Федерации, составляющие систему федеральных арбитражных судов.

К судам субъектов Российской Федерации относятся: конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации, мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации.

Представителями судебной власти признаются судьи и привлекаемые в установленном законом порядке к осуществлению правосудия присяжные, народные и арбитражные заседатели. Никакие другие органы и лица не вправе принимать на себя осуществление правосудия.

Особую группу государственных органов составляют органы прокуратуры. Прокуратура Российской Федерации — единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Консти-

---

<sup>1</sup> См.: О судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ с изм. и доп. // Собрание законодательства РФ. 1997. № 1. Ст. 1, 2001. № 51. Ст. 4225, 2003. № 27 (Ч. I). Ст. 2698, 2005. № 15. Ст. 1274.

туции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Кроме того, в систему государственных органов входят государственные органы, осуществляющие различного рода вспомогательные, совещательные и другие функции, определяемые органами государственной власти, при которых, как правило, создаются эти органы. К таким государственным органам относятся, например, Совет безопасности Российской Федерации, Администрация Президента Российской Федерации и др.

Поскольку государственный орган — это гражданин или коллектив граждан, то и задачи, стоящие перед этими органами, решаются конкретным гражданином или группой граждан, которые находятся на государственной службе Российской Федерации в органах государственной власти и иных государственных органах.

Однако не всякий государственный служащий может быть признан представителем власти, а лишь тот, кто наделен особыми властными полномочиями.

Такими полномочиями, например, обладают члены Совета Федерации, депутаты Государственной думы, депутаты законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, члены Правительства Российской Федерации и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, судьи федеральных судов и мировые судьи, судебные приставы, наделенные соответствующими полномочиями работники прокуратуры, налоговых, таможенных органов, органов МВД Российской Федерации и ФСБ Российской Федерации, сотрудники уголовно-исполнительной системы, состоящие на государственной службе аудиторы, государственные инспекторы и контролеры и др.

Для того чтобы сделать вывод, является ли то или иное лицо представителем власти, необходимо проанализировать нормативные акты, регламентирующие права и обязанности государственного служащего.

Верховным судом Республики Саха (Якутия) оправдан Потапов, привлекавшийся к ответственности по ч. 2 ст. 170, ч. 3 ст. 173 УК РСФСР, обвинявшийся в том, что, работая начальником Управления по сбору страховых взносов департамента пенсионной службы и используя свое служебное положение, получал незаконные вознаграждения за необоснованное выделение вексельных кредитов коммерческим структурам.

Оправдывая Потапова, суд признал, что занимаемая им должность, его функции, права, полномочия и специфика учреждения, где он работал, свидетельствуют о том, что он не обладал организационно-распорядительными функциями и не являлся государственным должностным лицом, т. е. субъектом преступлений, вмененных ему в вину. Отменяя оправдательный приговор, Верховный суд РФ указал, что суд при оценке нормативных документов не исследовал имеющееся в деле Положение о департаменте пенсионной службы Республики Саха (Якутия), где прямо указано, что этот департамент является органом исполнительной власти, а директор департамента по постановлению правительства — заместителем председателя правительства Республики Саха (Якутия), следовательно, представителем исполнительной власти.

Таким образом, вывод суда о том, что Потапов не является должностным лицом, сделан без учета собранных доказательств. Приговор отменен и дело направлено на новое судебное рассмотрение<sup>1</sup>.

Президиум Верховного суда Республики Татарстан 9 января 1997 г. отменил приговор Зеленодольского городского суда в отношении Ефимова, осужденного по ч. 1 ст. 171 и ст. 172 УК РСФСР (соответственно ст.ст. 286 и 293 УК РФ), и дело прекратил за отсутствием в действиях Ефимова состава преступлений.

Ефимов признан виновным в превышении служебных полномочий и халатности. Ефимов, являясь должностным лицом государственной лесной охраны, в нарушение требований закона разрешил спилить деревья во вверенном ему обходе лесничества, в связи с чем лесному хозяйству района был причинен существенный вред.

Кроме того, Ефимов без уважительных причин не выходил на работу с 21 декабря 1995 г. по 9 января 1996 г., вследствие чего во вверенном ему под охрану обходе лесничества была произведена незаконная порубка леса на 49 млн 637 тыс. 304 р.

Отменяя приговор, Президиум пришел к выводу, что Ефимов, работавший лесником, не является субъектом преступления, поскольку он не наделен по закону ни организационно-распорядительными, ни административно-хозяйственными функциями.

Вместе с тем, принимая такое решение со ссылкой на ст. 170 УК РСФСР, Президиум оставил без внимания имеющийся в материалах дела документ «Должностные обязанности лесника», согласно которому леснику предоставлено право проверять документы на право порубки леса, принимать меры к предотвращению незаконной порубки леса, составлять протоколы (акты) о самовольных порубках леса и других лесонарушениях, задерживать лиц, виновных в возникновении лесных пожаров, и доставлять их соответствующим органам власти, т. е. выполнять функции представителя власти.

Таким образом, Ефимов, являющийся лесником и наделенный властными полномочиями в отношении неопределенного круга лиц, правильно и в соответствии с примечанием к ст. 170 УК РСФСР (примечание 1 к ст. 285 УК РФ) был признан судом первой инстанции должностным лицом.

---

<sup>1</sup> Бюллетень Верховного суда РФ. 1998. № 11.

Судебная коллегия по уголовным делам Верховного суда РФ постановлением Президиума Верховного суда Республики Татарстан отменила, признав его не отвечающим требованиям закона<sup>1</sup>.

Следовательно, тщательное изучение документов, регламентирующих служебную деятельность того или иного лица, позволяет прийти к правильному выводу о наличии у него властных полномочий.

На необходимость тщательного исследования нормативных актов при решении вопроса о признании или непризнании виновного должностным лицом неоднократно обращал внимание Верховный суд РФ.

### ***Представители власти, занимающие муниципальные должности***

Помимо государственных органов публичную власть осуществляют органы местного самоуправления, которые не входят в систему органов государственной власти.

Деятельности органов местного самоуправления присущи такие признаки, как наличие властных полномочий, обязательность принимаемых решений для всех физических и юридических лиц, находящихся на территории, в рамках которой действуют соответствующие органы местного самоуправления. В соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (с изм. и доп.)<sup>2</sup> в предмет местного самоуправления входят вопросы местного значения (например, к вопросам местного значения городского округа относятся организация охраны общественного порядка на территории городского округа муниципальной милицией; обеспечение первичных мер пожарной безопасности; организация мероприятий по охране окружающей среды и многие другие), а также отдельные государственные полномочия, которыми органы местного самоуправления наделяются федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Бюллетень Верховного суда РФ. 1999. № 2.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822, 2004. № 25. Ст. 2484, № 33. Ст. 3368, 2005. № 1 (Ч. I). Ст. 9, Ст. 12, Ст. 17, Ст. 25, Ст. 37, № 17. Ст. 1480, № 27. Ст. 2708, № 30 (Ч. I). Ст. 3104, Ст. 3108.



Для решения задач местного значения органы местного самоуправления имеют право издавать муниципальные правовые акты.

Систему органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Представительный орган состоит из депутатов, избираемых на муниципальных выборах, и наделен полномочиями по принятию нормативных правовых актов по вопросам, входящим в его компетенцию, а также некоторыми контрольными функциями. Депутаты органа местного самоуправления являются представителями «законодательной» власти, т. е. должностными лицами.

Так, был признан должностным лицом и осужден за получение взятки депутат Омчевский. Главный бухгалтер ЗАО «Фирма “Клест”» Ляпишев после возбуждения в отношении его уголовного дела об уклонении от уплаты налогов, боясь ареста и осуждения, попал с помощью своего знакомого, помощника народного депутата, на прием к депутату Омчевскому и попросил того направить письмо прокурору города с просьбой тщательно разобраться в уголовном деле Ляпишева и по возможности, учтя семейное положение (Ляпишев был единственным кормильцем троих детей) и отличные характеристики бухгалтера, освободить того от уголовной ответственности.

Омчевский согласился, но в ответ попросил у Ляпишева помочь в устройстве на прилично оплачиваемую работу старшей дочери. Ляпишев устроил дочь депутата в отдел сбыта ЗАО, где она, не имея никакого образования и ничего не делая, в течение полугода, до возбуждения дела в отношении Ляпишева и депутата о взяточничестве, получала ежемесячно 500 долларов.

После того как местный представительный орган в ответ на обращение прокурора дал согласие на привлечение депутата к уголовной ответственности, бывший депутат и Ляпишев были осуждены за получение и дачу взятки соответственно<sup>1</sup>.

К должностным лицам — представителям власти и субъектам «должностных» преступлений относятся также глава муниципального образования, глава местной администрации (исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления), которым может быть как глава муниципального образования, так и другое лицо, назначаемое на эту должность по контракту, а также

---

<sup>1</sup> Яни П. С. Взятничество и должностное злоупотребление: уголовная ответственность. М., 2000. С. 16—17.

иные сотрудники местной администрации, контрольного и иных органов местного самоуправления, наделенные в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, а также организациями независимо от их ведомственной подчиненности по вопросам местного значения.

### *Представители власти в государственных и муниципальных учреждениях*

Учреждением признается организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично (ч. 1 ст. 120 ГК РФ). Это учреждения просвещения, учреждения здравоохранения, учреждения культуры, учреждения системы социальной защиты населения и др., финансируемые за счет средств государственного или местного бюджетов. Так, к государственным и муниципальным учреждениям относятся государственные или муниципальные учреждения просвещения: дошкольные; общеобразовательные (начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования); учреждения начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования; учреждения дополнительного образования взрослых; специальные (коррекционные) для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии; учреждения дополнительного образования; учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей); учреждения дополнительного образования детей; другие учреждения, осуществляющие образовательный процесс<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Об образовании: Закон РФ от 10.07.1992 г. № 3266-1 в ред. от 13.01.1996 г. № 12-ФЗ с изм. и доп. // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 150, 1997. № 47. Ст. 5341, 2000. № 30. Ст. 3120, № 33. Ст. 3348, 2001. № 1 (Ч. I). Ст. 2, № 53 (Ч. I). Ст. 5030, 2002. № 7. Ст. 631, № 12. Ст. 1093, № 26. Ст. 2517, № 30. Ст. 3029, № 52 (Ч. I). Ст. 5132, 2003. № 2. Ст. 163, № 28. Ст. 2892, № 50. Ст. 4855, № 52 (Ч. I). Ст. 5038, 2004. № 10. Ст. 835, № 27. Ст. 2714, № 30. Ст. 3086, № 35. Ст. 3607, 2005. № 1 (Ч. I). Ст. 25, № 19. Ст. 1752, № 30 (Ч. I). Ст. 3103, Ст. 3111.

В некоторых случаях публично-властными полномочиями наделяются служащие государственных учреждений.

Так, Омским областным судом Каменев осужден за ряд преступлений, а по пп. «б», «в», «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ, ч. 3 ст. 147 и ч. 1 ст. 170 УК РСФСР он оправдан за отсутствием в его действиях состава преступления.

Органами следствия Каменев обвинялся по пп. «б», «в», «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ в том, что он, будучи управляющим Омским отделением Пенсионного фонда Российской Федерации, являясь должностным лицом, получил 25 октября 1993 г. от заместителя генерального директора СТ «Социальная помощь» Кузнецова 1 тыс. р. в качестве взятки за запрещение контрольно-ревизионной службе Омского отделения Пенсионного фонда Российской Федерации проводить проверки в указанной организации, получавшей через управление социальной защиты населения администрации Омской области от отделения Пенсионного фонда средства на выплату пенсий. Он обвинялся по этой же статье в том, что в период с конца марта по 12 апреля 1995 г., занимая ту же должность, получил от коммерческого директора ТОО «Армейский дом» Панкова автомобиль «ВАЗ-2121» стоимостью 26 тыс. 730 р. в качестве взятки за выдачу этому товариществу Омским соцкомбанком льготных кредитов.

Оправдав Каменева в получении взяток, а Кузнецова — в даче взятки и соучастии в даче взятки, суд в приговоре привел следующее обоснование принятого решения.

Управляющий Омским отделением Пенсионного фонда Российской Федерации Каменев не являлся представителем власти, так как не осуществлял законодательную, исполнительную или судебную власть, и не был работником государственных, надзорных или контролирующих органов, наделенным распорядительными полномочиями в отношении не находящихся от него в служебной зависимости лиц либо наделенным правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами и организациями.

Каменев выполнял организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в некоммерческой организации, не относящейся к органам государственной власти или местного самоуправления, к государственным или муниципальным учреждениям.

Это подтверждается и Положением о Пенсионном фонде Российской Федерации (утвержденным Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2122-1), из содержания пп. 1 и 15 которого следует, что Пенсионный фонд Российской Федерации — юридическое лицо, самостоятельное финансово-кредитное учреждение, выполняющее отдельные банковские операции.

Согласно п. 2 названного Положения денежные средства Пенсионного фонда Российской Федерации не входят в состав бюджетов, других фондов и изъяты не подлежат.

В силу п. 4 Положения средства Пенсионного фонда Российской Федерации формируются за счет страховых взносов и добровольных взносов, что соответствует норме ст. 118 ГК РФ о формировании некоммерческих фондов на основе добровольных взносов.

Пенсионный фонд Российской Федерации вправе заниматься предпринимательской деятельностью, что также соответствует ч. 2 ст. 118 ГК РФ, предусматривающей, что некоммерческие фонды вправе заниматься предпринима-

тельской деятельностью, необходимой для достижения общественно полезных целей, ради которых создан фонд.

В данном случае такими целями являются обеспечение и финансирование выплат пенсий и социальных пособий.

Все перечисленные обстоятельства свидетельствуют о том, что отделение Пенсионного фонда — это некоммерческая организация, оно не относится к государственным органам, органам местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждениям.

При таких обстоятельствах, независимо от правоспособности руководителя отделения Пенсионного фонда Российской Федерации, он не является должностным лицом применительно к примечанию к ст. 285 УК РФ. Поэтому Каменев не признан судом субъектом должностных преступлений.

Судебная коллегия по уголовным делам Верховного суда РФ 29 августа 2001 г. приговор в отношении Каменева оставила без изменения.

Заместитель Генерального прокурора РФ в протесте поставил вопрос об отмене судебных решений в части осуждения Каменева по ст. 148<sup>3</sup> УК РСФСР и оправдания его по пп. «б», «в», «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ, а также в части оправдания Кузнецова по ч. 1 ст. 291 и чч. 4, 5 ст. 33 и ч. 2 ст. 291 УК РФ и направлении дела на новое судебное рассмотрение.

Президиум Верховного суда РФ 26 июня 2002 г. протест удовлетворил, указав следующее.

Вывод суда о том, что управляющий Омским отделением Пенсионного фонда Российской Федерации Каменев не являлся должностным лицом и, следовательно, субъектом должностных преступлений, сделан без исследования и оценки правового положения и статуса указанного юридического лица и полномочий управляющего его отделением.

Согласно Положению о Пенсионном фонде Российской Федерации Пенсионный фонд Российской Федерации по своему юридическому статусу и организационно-правовой форме является государственным учреждением со специальной правоспособностью, установленной Верховным Советом Российской Федерации.

Учредителем Пенсионного фонда Российской Федерации и его собственником является Российская Федерация. Как уполномоченный орган государства Верховный Совет Российской Федерации в качестве учредительного документа утвердил Положение о Пенсионном фонде Российской Федерации, в п. 1 которого указал статус фонда — самостоятельное финансово-кредитное учреждение.

Пенсионный фонд Российской Федерации как учреждение был создан государством — Российской Федерацией, которое определило его правовое положение и специальную правоспособность (ст. 49 ГК РФ), а сам фонд и его денежные средства находятся в государственной собственности Российской Федерации (п. 2 Положения), поэтому Пенсионный фонд является государственным учреждением. Председатель этого фонда назначается на должность органом государственной власти (п. 10 Положения). Средства фонда формируются в основном за счет страховых взносов, которые являются обязательными.

Отношения Пенсионного фонда Российской Федерации с работодателями и индивидуальными предпринимателями, обеспечивающие целевой сбор и аккумуляцию страховых взносов, направляемых на пенсионное обслуживание, носят административно-властный характер и являются для указанных лиц обязательными.

Как видно из показаний Каменева на предварительном следствии и в судебном заседании, страховые платежи в Пенсионный фонд производятся юридическими и физическими лицами в обязательном порядке. Возглавляемое им отделение имело право проводить проверки юридических и физических лиц по вопросу правильности начисления и уплаты страховых взносов, а также направлять инкассовые распоряжения, обязательные для исполнения банком, независимо от воли юридического или физического лица—владельца счета.

Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации, а соответственно, и Каменев как его руководитель вправе осуществлять распорядительные и властные действия в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости.

Согласно п. 2 указанного Положения денежные средства Пенсионного фонда не входят в состав бюджетов других фондов и изъятию не подлежат.

В силу ст. 13 Бюджетного кодекса Российской Федерации (БК РФ) государственный внебюджетный фонд — фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации и предназначенный для реализации конституционных прав граждан, в том числе и на пенсионное обеспечение.

В соответствии со ст. 144 БК РФ Пенсионный фонд Российской Федерации является государственным внебюджетным фондом Российской Федерации.

Согласно Постановлению Конституционного суда Российской Федерации от 25 июня 2001 г. № 9-П по делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 27 сентября 2000 г. № 1709 «О мерах по совершенствованию управления государственным пенсионным обеспечением в Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной думы образование и деятельность единых региональных пенсионных служб и Пенсионного фонда Российской Федерации в целом в качестве организационной системы единой пенсионной службы Российской Федерации легитимированы как на уровне субъектов Российской Федерации, принявших соответствующие нормативные акты о создании таких служб, так и на федеральном уровне.

Следовательно, Пенсионный фонд Российской Федерации наделен публично-властными полномочиями по обеспечению конституционного права на государственную пенсию, в том числе полномочием по назначению указанных пенсий, именно законом. Такие полномочия по смыслу ч. 2 ст. 7, ст. 10, ч. 1 ст. 11, ч. 2 ст. 15, ст. 39, ч. 1 ст. 45, пп. «в», «ж» ст. 71, п. «ж» ч. 1 ст. 72, ч. 1 ст. 78, ст. 110, пп. «в», «г», «е» ч. 1 ст. 114 и ст. 115 Конституции Российской Федерации относятся к сфере функционирования исполнительной власти и ее органов.

Изложенные обстоятельства и требования закона не учтены судом при рассмотрении дела, что могло повлиять на правильность юридической оценки действий Каменева и Кузнецова.

При таких данных приговор суда и определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного суда РФ в части осуждения Каменева по ст. 148<sup>3</sup> УК РСФСР и оправдания его по пп. «б», «в», «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ, а также в части оправдания Кузнецова по ч. 1 ст. 291 и чч. 4, 5 ст. 33 и ч. 2 ст. 291 УК РФ отменены и дело передано на новое судебное рассмотрение<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Бюллетень Верховного суда РФ. 2002. № 11.

Властными полномочиями наделены и санитарно-эпидемиологические учреждения: центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора (в республике, крае, области, городах Москве и Санкт-Петербурге, автономной области, автономном округе, городе, районе, административном округе, в городе и районе, в районах); центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора на транспорте (на водном и воздушном); центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора Федерального управления медико-биологических и экстремальных проблем при Минздравмедпроме России.

Наряду с другими подразделениями санитарно-эпидемиологического надзора центры осуществляют государственный санитарно-эпидемиологический надзор за соблюдением санитарного законодательства Российской Федерации, в том числе имеют право: принимать в пределах своей компетенции решения по проведению гигиенических и противоэпидемических мероприятий, обязательные для выполнения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, общественными объединениями, предприятиями, организациями и учреждениями, независимо от их организационно-правовых форм, должностными лицами и гражданами; осуществлять контроль за выполнением гигиенических и противоэпидемических мероприятий, санитарных правил, норм и гигиенических нормативов; применять меры административного воздействия при выявлении санитарных правонарушений, а также передавать материалы для привлечения в соответствии с законодательством Российской Федерации к ответственности лиц, совершивших такие правонарушения<sup>1</sup>.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления также могут создавать учреждения, выполня-

---

<sup>1</sup> Об утверждении Положения о государственной санитарно-эпидемиологической службе Российской Федерации и Положения о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании: Постановление Правительства РФ от 24.07.2000 г. № 554 // Собрание законодательства РФ. 2000. № 31. Ст. 3295; Об утверждении номенклатуры организаций системы государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации, типового положения о центре государственного санитарно-эпидемиологического надзора и примерного устава государственного унитарного предприятия дезинфекционного профиля: Приказ Государственного комитета санитарно-эпидемиологического надзора РФ от 28.12.1995 г. № 138 (официально опубликован не был).

ющие контрольные функции, например для осуществления экологического контроля, охраны и сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры местного значения), расположенных в границах муниципального образования.

Служащие государственных и муниципальных учреждений наделяются властными полномочиями на основании законов, иных нормативных актов, инструкций, положений, приказов.

Служащие, не наделенные в установленном порядке властными полномочиями, к представителям власти не относятся. В ряде случаев они могут выполнять организационно-распорядительные либо административно-хозяйственные функции и по этому признаку относиться к должностным лицам, но не могут признаваться представителями власти.

### ***Представители власти в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации***

Военная служба — вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства.

Военная служба — особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами в Вооруженных силах Российской Федерации, а также в пограничных войсках, во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, в Железнодорожных войсках Российской Федерации, Войсках гражданской обороны (далее — другие войска), инженерно-технических и дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти (далее — воинские формирования), Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, федеральном органе специальной связи и информации, федеральных органах государственной охраны, федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации (далее — органы), воинских подразделениях Государственной противопожарной службы Министерства

Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и создаваемых на военное время специальных формирований, а также иностранными гражданами в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах. Прохождение военной службы осуществляется: гражданами — по призыву и в добровольном порядке (по контракту); иностранными гражданами — по контракту на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах. Граждане России и иностранные граждане, проходящие военную службу, являются военнослужащими и имеют статус, устанавливаемый федеральным законом<sup>1</sup>.

Однако не всякий военнослужащий может быть признан должностным лицом — представителем власти. Отношения начальник—подчиненный могут свидетельствовать о наличии организационно-распорядительных функций — признака, по которому военнослужащий также будет признан должностным лицом, но относящимся к группе должностных лиц, выполняющих административно-хозяйственные и организационно-распорядительные функции. К представителям власти военнослужащие относятся только в тех случаях, когда на них в установленном законом порядке возложены обязанности по охране общественного порядка, обеспечению безопасности и выполнению иных функций, если военнослужащие наделяются распорядительными полномочиями. К военнослужащим — представителям власти относятся начальник гарнизона, военный комендант железнодорожного (водного) участка и станции (порта), начальник и

---

<sup>1</sup> О воинской обязанности и военной службе: Федеральный закон от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ с изм. и доп. // Собрание законодательства РФ. 1998. № 13. Ст. 1475, № 30. Ст. 3613, 2000. № 33. Ст. 3348, № 46. Ст. 4537, 2001. № 7. Ст. 620, Ст. 621, № 30. Ст. 3061, 2002. № 7. Ст. 631, № 21. Ст. 1919, № 26. Ст. 2521, № 30. Ст. 3029, Ст. 3030, Ст. 3033, 2003. № 1. Ст. 1, № 8. Ст. 709, № 27 (Ч. I). Ст. 2700, № 46 (Ч. I). Ст. 4437, № 52 (Ч. I). Ст. 5038, 2004. № 8. Ст. 600, № 17. Ст. 1587, № 18. Ст. 1687, № 25. Ст. 2484, № 27. Ст. 2711, № 35, Ст. 3607, № 49. Ст. 4848, 2005. № 10. Ст. 763, № 14. Ст. 1212, № 27. Ст. 2716, № 29. Ст. 2907, № 30 (Ч. I). Ст. 3110, Ст. 3111.



инспекторы военно-автомобильной инспекции (ВАИ), начальник караула и др.

***Представители власти, действующие  
по специальным полномочиям***

Лицо может выполнять функции представителя власти постоянно, временно или по специальным полномочиям.

Как правило, полномочиями представителя власти лицо наделяется в связи с занятием государственной либо муниципальной должности. В таком случае властными полномочиями лицо обладает постоянно — бессрочный трудовой контракт, пожизненное занятие должности (судья) либо временно — срочный трудовой контракт, назначение на выборную должность на определенный срок.

Вместе с тем функции представителя власти могут исполняться и по специальным полномочиям и при этом необязательно, чтобы лицо, наделенное такими полномочиями, находилось в служебных отношениях с государственными органами или органами местного самоуправления. Такие функции могут осуществляться в течение определенного времени или однократно либо совмещаться с основной работой. В постановлении Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» от 10 февраля 2000 г. № 6 обращено внимание на то, что выполнение функций по специальному полномочию означает, что лицо исполняет определенные функции, возложенные на него:

- 1) законом, иным нормативным актом;
- 2) приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица;
- 3) правомочным на то органом или должностным лицом.

Следовательно, при наделении какого-либо лица специальными полномочиями представителя власти должна соблюдаться предусмотренная законом либо иным нормативным актом форма.

Законом функциями представителя власти по специальным полномочиям наделены народные, присяжные и арбитражные заседатели; все лица, которые в соответствии с Кодексом РФ об административных правонарушениях имеют право накладывать административные взыскания, в том числе такие права предоставлены и сотрудникам некоторых коммерческих организаций — контролерам-ревизорам, билетным контролерам, иным упол-

номоченным на то работникам междугороднего автомобильного транспорта; на железнодорожном транспорте — начальникам станций и вокзалов, их заместителям, контролерам-ревизорам пассажирских поездов и т. д.

На основании иного нормативного акта, например, представителями власти по специальным полномочиям признаются стажеры органов внутренних дел. Во время испытательного срока стажер выполняет обязанности и пользуется правами сотрудника органов внутренних дел в соответствии с занимаемой им должностью и условиями контракта<sup>1</sup>.

На основании приказа или распоряжения вышестоящего должностного лица функции представителя власти могут возлагаться, например, при назначении государственного или муниципального служащего временно исполняющим обязанности какого-либо должностного лица — представителя власти.

В качестве примера наделения функциями представителя власти по специальным полномочиями правомочным на то органом можно рассмотреть случаи привлечения на государственную службу членов казачьих обществ. Федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъектов Федерации либо органом местного самоуправления в пределах своих полномочий члены казачьих обществ могут привлекаться к охране государственной границы Российской Федерации в составе общественных формирований; охране общественного порядка; охране объектов, находящихся в государственной и муниципальной собственности, а также сопровождению грузов; участию в таможенной охране в составе таможенных органов Российской Федерации; участию в егерской, природоохранной и экологической службе, а также контролю за использованием и охраной земель; охране объектов обеспечения жизнедеятельности населения<sup>2</sup>. В таких случаях для выполнения поставленных задач члены казачьих обществ могут выполнять функции представителя власти по специальным полномочиям.

---

<sup>1</sup> Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации: Постановление Верховного суда РФ от 23. 12.1992 г. № 4202-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 2. Ст. 70.

<sup>2</sup> О порядке привлечения членов казачьих обществ к государственной и иной службе: Указ Президента РФ от 19.04.1996 г. № 563 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. Ст. 1954.

В каких бы органах не выполнялись полномочия представителя власти и на каких бы правовых основаниях они не осуществлялись, они «имеют значение и силу лишь в определенных пределах, в связи с выполнением соответствующих задач, стоящих перед государственным или муниципальным органом власти. Так, сотрудники надзора по ядерной и радиационной безопасности, Федерального горного и промышленного надзора, Государственной лесной охраны и т. д. выступают как представители власти лишь в связи с осуществлением властных надзорных функций этих органов»<sup>1</sup>.

Вопрос о возрасте специального субъекта преступления — должностного лица, выполняющего функции представителя власти, решается специально с учетом требований действующего законодательства. В ряде случаев возраст, по достижении которого лицо может занять должность представителя власти, определяется Конституцией Российской Федерации: Президент Российской Федерации — не моложе 35 лет; депутат Государственной думы — гражданин России, достигший 21 года; судьи — граждане России, достигшие 25 лет. Иногда возраст устанавливается федеральными законами. Например, Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» устанавливает возраст, по достижению которого лицо может призываться на военную службу или поступать на военную службу по контракту. В соответствии с Федеральным законом «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ с изм. и доп.<sup>2</sup> муниципальным служащим может быть только гражданин России, достигший 18 лет.

Иногда помимо возраста, по достижении которого лицо может быть принято на государственную или муниципальную службу, законодательством предусмотрены и иные требования к кандидату. Так, судьями могут быть только лица, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет (ст. 119 Конституции РФ); не могут

---

<sup>1</sup> Волженкин Б. В. Служебные преступления. М., 2000. С. 109—110.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 1998. № 2. Ст. 224, 1999. № 16. Ст. 1933, 2002. № 16. Ст. 1499, 2002. № 30. Ст. 3029.

быть приняты на службу в милицию лица, имеющие или имевшие судимость<sup>1</sup>.

К лицам, выполняющим функции представителей власти по специальным полномочиям, также могут предъявляться определенные требования. В соответствии со ст. 2 Федерального закона «Об арбитражных заседателях арбитражных судов субъектов Российской Федерации» от 30 мая 2001 г. № 70-ФЗ<sup>2</sup> арбитражными заседателями могут быть граждане, достигшие 25 лет, с безупречной репутацией, имеющие высшее профессиональное образование и стаж работы в сфере экономической, финансовой, юридической, управленческой или предпринимательской деятельности не менее пяти лет. Арбитражными заседателями не могут быть: лица, имеющие не снятую или не погашенную в установленном законом порядке судимость; лица, совершившие поступок, умаляющий авторитет судебной власти; лица, признанные недееспособными или ограниченно дееспособными вступившим в законную силу решением суда; лица, замещающие государственные должности, предусмотренные федеральными законами, а также лица, замещающие выборные должности в органах местного самоуправления; прокуроры, военнослужащие, следователи, адвокаты, нотариусы, лица, принадлежащие к руководящему и оперативному составу органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органов федеральной службы безопасности, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органов Российской Федерации, органов, исполняющих наказания, а также лица, осуществляющие частную детективную деятельность на основе специаль-

---

<sup>1</sup> См.: О милиции: Закон РФ от 18.04.1991 г. № 1026-1 с изм. и доп. // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503; Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 10. Ст. 360, № 32. Ст. 1231; Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2964; 1999. № 14. Ст. 1666, 2000. № 31. Ст. 3204, № 46. Ст. 4537, 2001. № 1 (Ч. I). Ст. 15, № 31. Ст. 3172, № 32. Ст. 3316, 2002. № 18. Ст. 1721, № 27. Ст. 2620, № 30. Ст. 3029; 2003. № 2. Ст. 167, № 27 (Ч. I). Ст. 2700, № 28. Ст. 2880, № 50. Ст. 4847, № 52 (Ч. I). Ст. 5038, 2004. № 30. Ст. 3087.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 2001. № 23. Ст. 2288, 2002. № 30. Ст. 3033, 2003. № 27 (Ч. I). Ст. 2700.

ного разрешения (лицензии); лица, состоящие на учете в наркологических или психоневрологических диспансерах.

В связи с этим возникает вопрос: могут ли признаваться должностными лицами — представителями власти и нести ответственность за совершение преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления лица, при назначении которых на государственную или муниципальную должность не были соблюдены установленные законодательством требования? Этот же вопрос касается и лиц, наделенных функциями представителей власти по специальным полномочиям.

Полагаем, что в данном случае следует ответить отрицательно. Вряд ли можно признать законным приговор, вынесенный судьей, который при назначении на должность предъявил поддельные документы о высшем юридическом образовании. Полномочиями представителя судебной власти данный человек был наделен в нарушение действующего законодательства. Судебные акты, вынесенные таким «судьей», не имеют юридической силы. И если при этом судья получил вознаграждение от подсудимого, то он не может нести ответственность по ст. 290 УК РФ за получение взятки, поскольку нарушены правовые основания назначения его на должность.

Еще одна проблема касается иностранных граждан, проходящих по контракту военную службу. Военная служба является разновидностью федеральной государственной службы, т. е. профессиональной служебной деятельностью граждан России (см. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ с изм. и доп.<sup>1</sup>). Вместе с тем иностранные граждане, как уже говорилось, могут проходить военную службу по контракту на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях Российской Федерации. Иностранные граждане, проходящие военную службу, являются военнослужащими и имеют статус, устанавливаемый федеральным законом (см. Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе»). Следовательно, в определенных случаях, указанных выше, они могут выполнять функции представителей власти. Таким образом, имеет место исключение из

---

<sup>1</sup> См.: Собрание законодательства РФ. 2003. № 22. Ст. 2063, № 46 (Ч. I). Ст. 4437.

правил, установленных Федеральным законом «О системе государственной службы». Нет оснований для исключения уголовной ответственности иностранного гражданина, занимающего воинскую должность по контракту, например за превышение должностных полномочий.

## Л е к ц и я 2

### **ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА, ВЫПОЛНЯЮЩИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ИЛИ ОРГАНИЗАЦИОННО- РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫЕ ФУНКЦИИ**

Кроме представителей власти к должностным лицам относятся и лица, выполняющие административно-хозяйственные или организационно-распорядительные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, Вооруженных силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ.

Решающее значение при установлении принадлежности того или иного лица к этой группе должностных лиц имеет место службы, поскольку аналогичными по содержанию полномочиями наделены и лица, выполняющие управленческие функции в коммерческих и иных организациях. Ответственность «управленцев» за преступления против службы направлена на иной объект — интересы службы в коммерческих и иных организациях, и они могут быть привлечены к ответственности по ст.ст. 201, 204 УК РФ, но не являются субъектами преступлений, включенных в гл. 30 УК РФ.

Правильно решить вопрос о том, является ли лицо, выполняющее организационно-распорядительные либо административно-хозяйственные функции, должностным, можно, установив организационно-правовую форму органа либо организации, в которой лицо выполняет данные функции.

Коммерческими признаются организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (ч. 1 ст. 50 ГК). К коммерческим организациям относятся хозяй-

ственные товарищества (в форме полного товарищества и товарищества на вере) и хозяйственные общества (акционерное общество, общества с ограниченной или дополнительной ответственностью); производственные кооперативы; государственные и муниципальные унитарные предприятия (гл. 4 ГК РФ).

У некоммерческих организаций извлечение прибыли не является основной целью деятельности и полученная прибыль не распределяется между участниками (ч. 1 ст. 50 ГК РФ). К некоммерческим организациям относятся потребительские кооперативы, общественные и религиозные организации (объединения), фонды, ассоциации и союзы как коммерческих, так и некоммерческих организаций (гл. 4 ГК РФ), негосударственные и немunicipальные учреждения.

Общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм: общественная организация; общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности; политическая партия<sup>1</sup>.

В целях совместного исповедания и распространения веры могут создаваться религиозные организации, религиозные объединения и религиозные группы<sup>2</sup>.

Так, Самарским областным судом осужден Эйбус. Он признан виновным в том, что, работая директором Парка культуры и отдыха им. А. М. Горького г. Самары, являясь должностным лицом, получил от Косточкиной взятку в размере 1 550 долларов США путем вымогательства, т. е. по п. «в» ч. 4 ст. 290 УК РФ.

Однако суд не учел, что согласно уставу, утвержденному решением комитета по управлению имуществом г. Самары, и зарегистрированному постановлению администрации Ленинского района г. Самары Парк культуры и отдыха им. А. М. Горького является предприятием. Из контракта (трудового договора) видно, что Эйбус назначен на должность директора муниципального унитарного предприятия. Таким образом, являясь директором муниципального унитарного предприятия, осуществляя в нем управленческие функции, Эйбус не является должностным лицом.

---

<sup>1</sup> Об общественных объединениях: Федеральный закон от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ с изм. и доп. // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930, 1997. № 20. Ст. 2231, 1998. № 30. Ст. 3608, 2002. № 11. Ст. 1018, № 12. Ст. 1018, № 12. Ст. 1093, № 30. Ст. 3029, 2003. № 50. Ст. 4855, 2004. № 27. Ст. 2711, № 45. Ст. 4377.

<sup>2</sup> О свободе совести и о религиозных объединениях: Федеральный закон от 26.09.1997 г. № 124-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

Исходя из изложенного, Судебная коллегия по уголовным делам Верховного суда РФ переквалифицировала действия Эйдуса на п. «в» ч. 4 ст. 204 УК РФ — незаконное получение лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег за совершение действия в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением путем вымогательства<sup>1</sup>.

Основное содержание административно-хозяйственных и организационно-распорядительных функций раскрывается в постановлении Пленума Верховного суда РФ 2000 г. «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» от 10 февраля 2000 г. № 6<sup>2</sup>.

К *административно-хозяйственным функциям* могут быть отнесены полномочия по управлению и распоряжению имуществом и денежными средствами, находящимися на балансе и банковских счетах организаций и учреждений, воинских частей и подразделений, а также совершение иных действий: принятие решений о начислении заработной платы, премий, осуществление контроля за движением материальных ценностей, определение порядка их хранения и т. п. При этом не каждое лицо, имеющее отношение к имуществу и другим материальным ценностям, может быть признано должностным лицом, а лишь то, которое в установленном законом или иным нормативным актом порядке наделено правом принимать решения о движении и хранении материальных ценностей. Например, заведующий складом может принять решение о выдаче материальных ценностей либо отказать в их выдаче, и, следовательно, он является должностным лицом, а кладовщик таковым не является, поскольку лишь выполняет письменное или устное распоряжение заведующего складом. Лицами, выполняющими административно-хозяйственные функции, являются, в частности, руководители юридических лиц — распорядители кредитов, заместители руководителей по хозяйственной части, начальники плановых отделов, главные бухгалтера, заведующие хозяйством и т. д.

*Организационно-распорядительные функции* включают в себя руководство коллективом, расстановку и подбор кадров, организацию труда или службы подчиненных, поддержание дисциплины, применение мер поощрения и наложение дисциплинарных взысканий и т. п.

---

<sup>1</sup> Бюллетень Верховного суда РФ. 2002. № 7.

<sup>2</sup> Бюллетень Верховного суда РФ. 2000. № 4.



Для признания субъекта должностным лицом необязательно, чтобы он одновременно выполнял и организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции, достаточно наличия соответствующих полномочий в какой-либо одной области.

В государственных и муниципальных органах, в государственных и муниципальных учреждениях, в Вооруженных силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ организационно-распорядительными либо административно-хозяйственными функциями (а иногда и теми и другими одновременно) наделены, как правило, руководители разного уровня. Вместе с тем в ряде случаев, обладая полномочиями должностных лиц, они выполняют и профессиональные функции. Так, заведующий хирургическим отделением в государственной или муниципальной больнице не только организует работу врачей и медицинского персонала отделения, но и сам оперирует, т. е. занимается сугубо профессиональной деятельностью. И если, например, заведующий хирургическим отделением получает вознаграждение от больного или его родственников за качественно проведенную операцию, то уголовная ответственность исключается, так как функции должностного лица при этом им не выполняются.

Анализ Постановления Пленума Верховного суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 позволяет сделать вывод, что организационно-распорядительными функциями наделены только руководители различного уровня. А. Я. Аснис полагает, что по своей сути организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции представляют собой управленческие функции, осуществляемые должностными лицами внутри органов, учреждений и т. д., указанных в примечании 1 к ст. 285 УК РФ, и распространяемые только на лиц, подчиненных им по службе<sup>1</sup>. С таким утверждением согласиться нельзя, так как на некоторых рядовых служащих, выполняющих сугубо профессиональные или технические функции, может быть возложено осуществление дополнительных полномочий, организационно-распорядительных или административно-хозяйственных. Определение должностного лица, которое дается в примечании 1 к ст. 285 УК РФ, не исключает возможности признания должностными лицами и тех субъектов, организационно-распорядительные полномочия ко-

---

<sup>1</sup> Аснис А. Я. Служебное преступление: понятие и субъект. М., 2003. С. 62.

торых реализуются во вне организации и влекут правовые последствия. Поэтому должностными признаются и те лица, которые наделены правом по службе совершать действия, способные породить, изменить или прекращать правоотношения. Как справедливо отмечает Б. В. Волженкин, должностным лицом необходимо признавать и субъекта, который имеет право выдавать от имени государственного или муниципального учреждения официальные документы, подтверждающие определенный юридический факт, и тем самым как-то организовывать, направлять поведение других лиц, для которых этот акт (документ) имеет юридическую силу<sup>1</sup>.

Постановление Пленума Верховного суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 не дает оценку таким, достаточно распространенным ситуациям. Профессор Б. В. Волженкин, участвовавший в работе Пленума, пишет: «Ни в докладе первого заместителя Председателя Верховного суда РФ В. И. Радченко, ни в выступлениях участников дискуссии данная проблема не затрагивалась. Тем неожиданнее оказалось то, что в принятом постановлении вообще отсутствуют какие-либо разъяснения по данному вопросу. Возможно два объяснения случившемуся: либо вопрос настолько очевиден и практика устоялась, что Пленум посчитал ненужным вновь давать разъяснения, либо, напротив, в последний момент у членов рабочей группы, готовившей окончательный текст постановления, возникли сомнения в правильности предлагаемого разъяснения»<sup>2</sup>.

В постановлении Пленума Верховного суда СССР «О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышении власти или служебных полномочий, халатности и должностном подлоге» от 30 марта 1990 г. № 4 разъяснялось, что не являются субъектом должностного преступления те работники, которые выполняют сугубо профессиональные или технические обязанности. Если наряду с осуществлением этих обязанностей на данного работника в установленном порядке возложено и исполнение организационно-распорядитель-

---

<sup>1</sup> Волженкин Б. В. Служебные преступления. С. 118.

<sup>2</sup> Волженкин Б. Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе»: достоинства и недостатки // Уголовное право. 2000. № 4.

ных или административно-хозяйственных функций, то он может нести ответственность за должностное преступление (например, врач — за злоупотребление полномочиями, связанными с выдачей листков нетрудоспособности или с участием в работе ВТЭК, призывных комиссий; преподаватель — за злоупотребление полномочиями при выполнении обязанностей, возложенных на него как на члена квалификационной или экзаменационной комиссии; учитель или воспитатель — за неисполнение возложенных на них обязанностей по обеспечению порядка и безопасности во время проведения внеклассных мероприятий или занятий)<sup>1</sup>.

Судебная практика следовала этим рекомендациям.

Учитель Л. во время уроков, а также в группе продленного дня систематически избивал учащихся, причиняя им телесные повреждения, за что был осужден по ч. 2 ст. 171 УК РСФСР (ст. 286 УК РФ). Суд в приговоре указал, что, поскольку учитель выполнял не только профессиональные, но и организационно-распорядительные обязанности по поддержанию в классе дисциплины, он должен нести ответственность за совершенные действия как за должностное преступление. Приговор в порядке надзора был отменен с прекращением дела, поскольку, по мнению суда надзорной инстанции, Л. не являлся должностным лицом. Однако Верховный суд РСФСР нашел такое решение ошибочным, отменил его и оставил приговор в силе<sup>2</sup>.

Признан также субъектом должностного преступления и осужден за халатность воспитатель отряда в пионерском лагере, который во время однодневного похода оставил детей без присмотра, в результате чего одна девочка погибла (в настоящее время с учетом действующего уголовного законодательства этот вопрос должен решаться в зависимости от организационно-правовой формы организации, в которой работает воспитатель)<sup>3</sup>.

Не единичны примеры, когда судебная практика четко разграничивает выполнение профессиональных обязанностей и обязанностей должностного лица.

Признан субъектом получения взятки врач-терапевт Шильков, одновременно являющийся бригадиром (председателем) медицинской водительской комис-

---

<sup>1</sup> Сборник постановлений Пленумов Верховных судов СССР и РСФСР (Российской Федерации) по уголовным делам. М., 1995. С. 370.

<sup>2</sup> Применение судами законодательства об ответственности за злоупотребление властью или служебным положением, превышение власти или служебных полномочий, халатность и должностной подлог: Постановление Пленума Верховного суда СССР от 30.03.1990 г. № 4 // Бюллетень Верховного суда СССР. 1990. № 4. С. 19.

<sup>3</sup> Там же.

сии при поликлинике, за вознаграждение выдававший медицинские справки о профессиональной пригодности<sup>1</sup>.

Признан должностным лицом и осужден за получение взяток и служебный подлог врач-хирург Фалеев, выдававший за вознаграждение фиктивные листки нетрудоспособности<sup>2</sup>.

Вместе с тем, когда речь идет о распорядительной или профессиональной деятельности врачей, бывает сложно провести грань между должностной деятельностью и профессиональной.

Споры вызвала ситуация, когда врач за вознаграждение выписывал рецепты на сильнодействующие вещества.

Врач Носов по просьбе Шабалина неоднократно за вознаграждение выписывал рецепты на солутан — сильнодействующее вещество, используемое для приготовления наркотика. Он был осужден Пермским областным судом как должностное лицо за совершение должностных преступлений — по п. «б» ч. 4 ст. 290, ст. 292 и по ч. 5 ст. 33, ч. 2 ст. 234 УК РФ. Верховный суд РФ не согласился с такой квалификацией, указав, что Носов как рядовой врач-педиатр горбольницы не обладал ни организационно-распорядительными, ни административно-хозяйственными функциями и поэтому не являлся должностным лицом и, следовательно, не может рассматриваться субъектом получения взятки. Он должен нести ответственность по ст. 233 УК РФ за незаконную выдачу и подделку рецептов, дающих право на получение сильнодействующих средств, которые могут быть использованы для изготовления наркотических средств<sup>3</sup>.

Соглашаясь в целом с позицией Верховного суда РФ, следует отметить, что свою позицию Верховный суд не аргументировал. Нам представляется, что, выписывая рецепты, врач выполняет свои профессиональные функции, назначая пациенту лечение, но не организационно-распорядительные, как и при назначении медикаментозного лечения в стационаре, поэтому в данном случае он не может быть признан должностным лицом.

Нередко возникает вопрос: может ли быть признан должностным лицом, выполняющим организационно-распорядительные функции, врач, который за вознаграждение ставит неправильный диагноз? В принципе это не исключено, но при определенных обстоятельствах. Например, врач женской консультации выдает женщине, привлекаемой к уголовной ответственности, заведомо фиктивную справку о беременности, что влечет прекращение уголовного дела в связи с актом амнистии либо служит основанием для отсрочки отбывания наказания. Следовательно, дело не в

---

<sup>1</sup> Бюллетень Верховного суда РФ. 2000. № 8.

<sup>2</sup> Бюллетень Верховного суда РФ. 1999. № 7.

<sup>3</sup> Консультант+.

том, что врач за вознаграждение ставит заведомо неверный диагноз, а в тех последствиях, которые наступают в результате действий врача: являются эти последствия юридически значимыми или нет и осознает ли врач, к каким последствиям приводит выдача подложного документа.

Например, С., будучи начальником неврологического отделения госпиталя, потребовал от гражданина М. взятку деньгами и вещами, пообещав добиться признания его сына негодным к военной службе. Он исходил из того, что сможет внести в историю болезни ложные сведения о наличии у рядового М. неврологического заболевания, а как член военно-врачебной комиссии — добиться признания его негодным к военной службе по болезни. После получения денег С. был задержан. С. признан должностным лицом и осужден за получение взятки<sup>1</sup>.

В данном случае С. собирался совершить действия, которые входили в его полномочия, носили организационно-распорядительный характер и могли повлечь правовые последствия.

За последние годы претерпела изменение позиция Верховного суда РФ относительно признания должностными лицами преподавателей государственных и муниципальных учебных учреждений. Мы уже упоминали о том, что в соответствии с постановлением Пленума Верховного суда СССР от 30 марта 1990 г. № 4 преподаватели признавались должностными лицами, если они входили в состав различных комиссий. Сейчас же по ряду дел осуждены за должностные преступления преподаватели, принимавшие экзамены, зачеты и совершающие иные действия, влекущие правовые последствия. С нашей точки зрения, такая позиция Верховного суда РФ заслуживает одобрения.

Так, по делу Макарова Верховный суд РФ мотивировал свои выводы следующим образом. Макаров, работая доцентом кафедры, как преподаватель был наделен правом принятия экзаменов от студентов. Не сдача студентом экзамена, т. е. получение неудовлетворительной оценки, влекла определенные правовые последствия: он не допускался к следующей сессии, не переводился на следующий курс, не получал официального вызова на сессию, следовательно, не имел права на получение оплачиваемого учебного отпуска, кроме того, мог быть отчислен из вуза<sup>2</sup>.

Одна из проблем, связанных с понятием должностного лица, касается признания таковым экспертов.

В первую очередь речь идет о судебных экспертах.

---

<sup>1</sup> Судебная практика за III кв. 1995 г. М., 1995.

<sup>2</sup> Бюллетень Верховного суда РФ. 2000. № 2.

Был признан должностным лицом и осужден за получение взятки Русов — автотехнический эксперт экспертно-технического отдела УВД Костромской области. Он получил денежное вознаграждение за составление акта автотехнической экспертизы в интересах участника дорожно-транспортного происшествия<sup>1</sup>.

С такой позицией соглашаются некоторые ученые<sup>2</sup>.

Вместе с тем Б. В. Волженкин полагает, что «специалист в соответствующей области знаний, привлеченный к участию в уголовном или гражданском процессе и производящий экспертное научное исследование, не обладает и не осуществляет при этом организационно-распорядительные и тем более административно-хозяйственные функции. Выводы эксперта не обязательны для суда и подлежат оценке наряду с другими доказательствами. Заключение эксперта не порождает никаких прав и обязанностей для других лиц. Поэтому заведомо ложное заключение эксперта в суде либо при производстве предварительного расследования рассматривается законом как преступление против правосудия»<sup>3</sup>. Такая позиция представляется более верной, поскольку заключение эксперта оценивается судом и принимается во внимание в качестве доказательства по каждому уголовному или гражданскому делу в совокупности с другими доказательствами. Так, при подготовке дел об установлении отцовства к судебному разбирательству и в ходе рассмотрения дела судьей (суд) в необходимых случаях для разъяснения вопросов, связанных с происхождением ребенка, вправе с учетом мнения сторон и обстоятельств по делу назначить экспертизу. Заключение экспертизы по вопросу о происхождении ребенка, в том числе проведенной методом «генетической дактилоскопии», в силу ст. 78 ГПК РСФСР является одним из доказательств, которое должно быть оценено судом в совокупности с другими имеющимися в деле доказательствами, поскольку в соответствии с ч. 2 ст. 56 ГПК РСФСР никакие доказательства не имеют для суда заранее установленной силы<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Бюллетень Верховного суда РФ. 1996. № 3.

<sup>2</sup> Светлов А., Глушков В., Щупик Ю. Уголовная ответственность судебно-медицинских экспертов // Социалистическая законность. 1987. № 3. С. 44; Панишвили Ш. Г. Должностные преступления в теории уголовного права, законодательной и судебной практике. Тбилиси, 1998. С. 145 и др.

<sup>3</sup> Волженкин Б. В. Служебные преступления. С. 122—123.

<sup>4</sup> О применении судами Семейного кодекса РФ об установлении отцовства и о взыскании алиментов: Постановление Пленума Верховного суда РФ от 25.10.1996 г. № 9 // Бюллетень Верховного суда РФ. 1997. № 1.

Однако существуют и другие виды экспертиз. И если эксперт (единолично или коллегиально) имеет право действовать от имени государственного или муниципального органа, выдавать официальный документ, предоставляющий права или освобождающий от обязанностей, подтверждающий определенный юридический факт и т. п., т. е. совершать по поручению этих органов действия, влекущие правовые последствия, его следует признавать в этом качестве должностным лицом<sup>1</sup>.

Характерным примером является государственная религиозно-ведческая экспертиза.

На основании постановления Правительства РФ «О порядке проведения государственной религиозно-ведческой экспертизы» от 3 июня 1998 г. № 565 экспертиза проводится по решению регистрирующего органа при регистрации религиозной организации в случае возникновения у регистрирующего органа необходимости проведения дополнительного исследования на предмет признания организации религиозной и проверки достоверности сведений относительно основ ее вероучения и соответствующей ему практики. Экспертиза проводится образуемыми для этих целей экспертными советами. В экспертные советы входят работники органов государственной власти, специалисты в области религиоведения, отношений государства и религиозных объединений. В качестве консультантов к работе экспертного совета могут привлекаться специалисты, не являющиеся его членами, а также представители религиозных организаций. По результатам проведения экспертизы представленных документов экспертный совет принимает экспертное заключение, содержащее обоснованные выводы в отношении возможности (невозможности) признания организации религиозной и достоверности сведений относительно основ ее вероучения и соответствующей ему практики. Экспертное заключение считается принятым, если оно одобрено большинством членов экспертного совета.

Экспертное заключение в письменной форме направляется регистрирующему органу, обратившемуся с запросом, с приложением копий материалов, использованных при проведении экспер-

---

<sup>1</sup> Волженкин Б. В. Служебные преступления. С. 124.

тизы, и протокола соответствующего заседания экспертного совета<sup>1</sup>.

Экспертное заключение служит основанием для регистрации религиозной организации. Таким образом, лица, являющиеся членами экспертного совета и принимавшие участие в даче экспертного заключения, могут признаваться должностными лицами.

Организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, как и полномочия представителя власти, могут выполняться должностным лицом постоянно, временно или по специальным полномочиям, если эти полномочия возложены на лицо в установленном порядке. По специальным полномочиям функции должностного лица могут осуществляться в течение определенного времени или однократно, совмещаться либо не совмещаться с основной работой.

На практике возникают вопросы, связанные с признанием должностными лицами, выполняющими организационно-распорядительные либо административно-хозяйственные функции, лиц, назначенных на соответствующие должности с нарушением правовых требований.

Николаева, исполняя обязанности начальника паспортно-визовой службы Эхирит-Булагатского РОВД без права подписи, из корыстных побуждений внесла в официальный документ — журнал формы 5П по учету паспортов и выдаче их гражданам заведомо ложные сведения, а затем ложные сведения — в бланк паспорта, выдав паспорт гражданина России Рзаеву, являвшемуся гражданином республики Азербайджан. Николаевой было предъявлено обвинение по ст. 290 ч. 2, ст. 292 УК РФ.

Приговором Эхирит-Булагатского районного суда Николаева оправдана по ст. 290 ч. 2 УК РФ, поскольку ее назначение временно исполняющей обязанности должностного лица и фактическое их исполнение было незаконным, так как, являясь вольнонаемной, она не могла быть назначена на должность начальника ПВС<sup>2</sup>.

Такой подход к решению данного вопроса нам представляется верным.

Еще одна проблема связана с тем, следует ли признавать должностными лицами субъектов, представляющих интересы государства в органах управления акционерных обществ, часть

---

<sup>1</sup> О порядке проведения государственной религиоведческой экспертизы: Постановление Правительства РФ от 03.06.1998 г. № 565 // Собрание законодательства РФ. 1998. № 23. Ст. 2560.

<sup>2</sup> Архив кафедры уголовного права и криминологии СПб юрид. ин-та Генеральной прокуратуры РФ.



акций которых находится в федеральной собственности. В Постановлении Пленума Верховного суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 по данному вопросу даны разъяснения: такие лица к должностным не относятся, а являются лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой организации.

Одним из ключевых является вопрос о возможности отнесения к должностным лицам тех субъектов, которые по занимаемой должности не наделены полномочиями должностного лица, но готовят проекты юридически значимых документов либо совершают иные аналогичные действия, фактически подменяя должностное лицо, уполномоченное на принятие окончательного решения. В судебной практике существуют примеры, когда такие лица признавались субъектами должностных преступлений и привлекались к ответственности.

Старший юрист-консульт областного медицинского учреждения признан субъектом преступления — получения взятки, поскольку в силу своего служебного положения и выполняемых им обязанностей мог за взятку принимать меры к совершению другими должностными лицами действий, желательных для взяткодателя<sup>1</sup>.

В данном случае не ясно, обладала ли старший юрист-консульт Рзаева полномочиями должностного лица? Если она выполняла, например, организационно-распорядительные функции в силу занимаемой должности, то приговор соответствует ныне действующему постановлению Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» от 10 февраля 2000 г. № 6. Если же полномочиями должностного лица Рзаева не обладала, то вынесенный в 1984 г. приговор противоречит ныне действующему п. 4 указанного Постановления, согласно которому «субъектом преступления, предусмотренного ст. 290 УК РФ, надлежит признавать при наличии к тому оснований и такое должностное лицо, которое хотя и не обладало полномочиями для совершения действия (бездействия) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, но в силу своего должностного положения могло способствовать исполнению такого действия (бездействия) другим должностным лицом».

В ряде случаев суд обосновывает свои выводы, но с ними согласиться нельзя.

---

<sup>1</sup> Обзор законодательной и судебной практики Верховного суда СССР за I кв. 1984 г. М., 1984.

Консультант отдела строительства администрации области признан субъектом должностного преступления. М., являясь консультантом по экономическим вопросам отдела строительства администрации области, при выполнении должностных обязанностей по подготовке проектов постановления администрации и распоряжения главы администрации области, используя свое служебное положение, предложил руководству ОАО «Каменный брод» заключить выгодный для этого общества договор с ЗАО «Газэнергофинанс».

Впоследствии он также рекомендовал представителям АО «Запсибгазпром» и ЗАО «Газэнергофинанс» в качестве надежного партнера ОАО «Каменный брод», за что получил от ОАО «Каменный брод» взятку в сумме 401 тыс. р.

Суд первой инстанции квалифицировал действия М. по п. «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ.

Определением Судебной коллегии Верховного суда РФ приговор оставлен без изменения.

Протест в порядке надзора об отмене состоявшихся судебных решений и прекращении уголовного дела по тем основаниям, что осужденный необоснованно признан должностным лицом, оставлен Президиумом Верховного суда РФ без удовлетворения, поскольку должность консультанта отдела строительства администрации области, которую занимал М., в соответствии с реестром государственных должностей государственной службы области, утвержденным постановлением областной думы, относится к государственным должностям категории «В»<sup>1</sup>.

Мотивировка, приведенная в Постановлении Президиума Верховного суда РФ, представляется нам неприемлемой, поскольку ставится знак равенства между понятиями «должностное лицо» и «лицо, занимающее государственную должность», тогда как определяющим в признании лица должностным является не занимаемая им должность, а содержание функциональных прав и обязанностей, которыми это лицо наделено. Вместе с тем если бы Президиум Верховного суда РФ обосновал принятое решение тем, что М. хотя формально и не был наделен по занимаемой должности полномочиями должностного лица, но фактически готовил документы, влекущие юридические последствия, то позиция Верховного суда РФ по этому спорному вопросу была бы определена. Пока же ни в Постановлении Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам о взятничестве и коммерческом подкупе» от 10 февраля 2000 г. № 6, ни в опубликованной судебной практике четкой позиции Верховного суда РФ не прослеживается.

Одновременно судами выносятся и приговоры, в соответствии с которыми лица, юридически не обладающие полномочиями должностных лиц, не признаются субъектами преступлений про-

---

<sup>1</sup> Бюллетень Верховного суда РФ. 2000. № 9.

тив государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

В 2001 г. городским судом Санкт-Петербурга оправдан Г., обвинявшийся в получении взяток и других преступлениях, связанных с лоббированием интересов компаний, акционером которых он являлся. Г. занимал должность помощника вице-губернатора Санкт-Петербурга, готовил проекты распоряжений губернатора и организовывал конкурсы для оптовых баз, торгующих алкоголем. Суд не признал Г. должностным лицом<sup>1</sup>.

Нам представляется, что определение должностного лица, данное законодателем в примечании к ст. 285 УК РФ в ныне действующей редакции, не дает оснований для расширительного толкования и не позволяет признавать должностными лицами служащих, не наделенных юридически полномочиями должностного лица.

В судебной практике достаточно часто допускаются ошибки при определении статуса должностного лица — военнослужащего, выполняющего организационно-распорядительные функции. Этому вопросу уделено много внимания в Обзоре судебной практики от 27 декабря 2001 г. по делам о преступлениях против военной службы и некоторых должностных преступлениях, совершаемых военнослужащими<sup>2</sup>.

В частности, в Обзоре разъясняется, что к воинским должностным лицам в Вооруженных силах, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации относятся, прежде всего, начальники по должностному положению или по воинскому званию (ст. 31 Устава внутренней службы Вооруженных сил РФ), которые наделены правом отдавать подчиненным приказы и требовать их исполнения, т. е. осуществляют организационно-распорядительные функции.

Вместе с тем суды допускают ошибки, решая вопрос о признании виновных военнослужащих должностными лицами.

Органами предварительного следствия главный корабельный старшина контрактной службы Резаев обвинялся в том, что за отказ выполнить его указание унести посуду нанес матросу своей части Зиновьеву один удар кулаком в лицо, причинив средней тяжести вред здоровью потерпевшего в виде перелома нижней челюсти. Эти его действия были квалифицированы по п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ.

Переквалифицировав содеянное виновным на ч. 1 ст. 112 УК, Балтийский гарнизонный военный суд в приговоре отметил, что, являясь для потерпевшего

---

<sup>1</sup> Архив городского суда Санкт-Петербурга.

<sup>2</sup> Консультант+.

начальником по воинскому званию, а не по должности, Резаев «реальных организационно-распорядительных полномочий в отношении последнего не имел», а поэтому должностным лицом и, соответственно, субъектом предусмотренного ст. 286 УК преступления он признан быть не может<sup>1</sup>.

Под осуществлением организационно-распорядительных функций военнослужащими исходя из положений главы 30 Уголовного кодекса РФ понимается руководство коллективом, организация труда или службы подчиненных, поддержание дисциплины, применение мер поощрения и наложение дисциплинарных взысканий.

Единоначалие, согласно ст. 30 Устава внутренней службы Вооруженных сил РФ, заключается в наделении командира (начальника) всей полнотой распорядительной власти по отношению к подчиненным и возложении на него персональной ответственности за все стороны жизни и деятельности воинской части, подразделения и каждого военнослужащего. Оно выражается в праве командира (начальника) единолично принимать решения, отдавать соответствующие приказы и обеспечивать их выполнение.

Следовательно, выполнение начальником этих обязанностей иначе как осуществление организационно-распорядительных функций расценить нельзя.

Поскольку в соответствии со ст. 33 Устава сержанты и старшины по своему воинскому званию являются начальниками для солдат и матросов одной с ними воинской части, вся полнота перечисленных обязанностей и ответственности возлагается и на них. Поэтому в процессе служебной деятельности они выступают в качестве должностных лиц и при наличии других признаков состава подлежат ответственности по ст. 286 УК РФ.

Вместе с тем для солдат и матросов других частей сержанты и старшины начальниками не являются. Поэтому в случае применения ими насилия к таким потерпевшим содеянное подлежит оценке по статьям о преступлениях против военной службы.

Органами предварительного следствия младший сержант Шарапов обвинялся в том, что с целью утвердить свое мнимое превосходство над прибывшим в часть молодым солдатом Пономаревым нанес ему несколько ударов руками и ногами по различным частям тела, причинив телесные повреждения различной степени тяжести, в том числе и тяжкий вред здоровью. Эти его действия были квалифицированы по пп. «а» и «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Там же.

В судебном заседании было установлено, что виновный и потерпевший на момент совершения преступления являлись военнослужащими разных воинских частей и, следовательно, в отношениях подчиненности не состояли. С учетом этого военный суд Екатеринбургского гарнизона правильно переквалифицировал содеянное Шараповым на ч. 3 ст. 335 УК РФ<sup>1</sup>.

В ряде случаев организационно-распорядительные функции могут осуществлять лица, не являющиеся начальниками по занимаемой должности или воинскому званию, а наделенные таким правом в силу требований Устава или устного распоряжения правомочного должностного лица.

В частности, дежурному по контрольно-пропускному пункту согласно ст.ст. 296 и 299 Устава внутренней службы подчиняются помощники дежурного по контрольно-пропускному пункту. В подчинении дежурного по роте в соответствии со ст. ст. 303, 305 и 307 того же Устава находятся дневальные по роте, дежурного по столовой согласно ст. 310 Устава — наряд, назначенный для работы в столовой, и повара.

Поскольку названные лица в отношении подчиненных им в наряде военнослужащих обладают должностными полномочиями, они в случае применения насилия также могут нести ответственность на основании ст. 286 УК. Временный характер осуществления таких функций препятствием к этому не является.

Ефрейтор Болачев признан военным судом Кяхтинского гарнизона виновным в том, что, являясь дежурным по контрольно-пропускному пункту, за надлежащее исполнение обязанностей в том же наряде избивал своих помощников Скударнова, Гупало и Агунова.

Эти действия Болачева обоснованно квалифицированы судом по п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ<sup>2</sup>.

Правильно квалифицированы по той же статье УК РФ гарнизонным военным судом и действия рядового Перова, который во время несения службы в качестве дежурного по столовой за опоздание избил подчиненного ему рабочего по столовой рядового Иванищева.

Между тем военным судом гарнизона по аналогичному делу в отношении рядового Касибина допущена ошибка.

Верно установив и указав в приговоре, что как дежурный и рабочий по столовой Касибин и Мурзаев состояли в отношениях подчиненности, суд в то же время переквалифицировал содеянное виновным — удар кулаком в лицо с причинением легкого вреда здоровью потерпевшего — с п. «а» ч. 3 ст. 286 на дру-

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Там же.

гую статью УК РФ. Поскольку единственной причиной принятия такого решения явилось ошибочное убеждение суда в том, что Касибин должностным лицом не являлся, обоснованная предложенная переквалификация признана быть не может<sup>1</sup>.

Изложенный выше подход применим и к случаям совместного выполнения обязанностей военнослужащими, не подчиненными друг другу, когда их служебные взаимоотношения определены командиром (начальником) в установленном законом порядке.

В основе такого подхода лежит определение Военной коллегии по уголовному делу рядового Повара, в котором указано, что военнослужащий, временно назначенный устным распоряжением командира старшим команды, является прямым начальником для других военнослужащих из состава этой команды и, следовательно, должностным лицом и субъектом должностного преступления.

Верховный суд РФ уточняет, что форма изложения приказа о назначении на должность или старшим команды значения не имеет, поскольку в соответствии со ст. 36 Устава внутренней службы приказ есть распоряжение командира, которое может быть отдано как письменно, так и устно.

Органами предварительного следствия Офрима обвинялся в совершении насильственных действий в отношении рядового Виктаева, и эти его действия были квалифицированы по п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ.

Переквалифицировав содеянное Офримой на п. «в» ч. 2 ст. 335 УК РФ, суд указал, что на должность командира отделения виновный был назначен устным распоряжением командира части и поэтому начальником для проходившего службу в том же отделении Виктаева не являлся.

Между тем такой вывод правильным признан быть не может, поскольку то обстоятельство, что соответствующий письменный приказ в части не издавался, на правовое положение Офрима как должностного лица не влияло<sup>2</sup>.

Согласно ст. 35 Устава внутренней службы начальником может быть старший по должности, а при равных должностях старший по воинскому званию, при совместном выполнении обязанностей военнослужащими, не подчиненными друг другу, когда их служебные взаимоотношения не определены командиром (начальником).

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Там же.



### Л е к ц и я 3

## **ЛИЦА, ЗАНИМАЮЩИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. ГЛАВА ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Совершение ряда преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, ответственность за которые предусмотрена статьями главы 30 УК РФ и др., должностными лицами, занимающими государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации и главы органа местного самоуправления, относится к квалифицирующим обстоятельствам.

Определение лиц, занимающих государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов РФ дается в примечании 2 и 3 к ст. 285 УК РФ.

Под лицами, занимающими государственные должности Российской Федерации, в статьях главы 30 и др., понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

Конституцией Российской Федерации устанавливаются должности: Президента Российской Федерации, членов Федерального собрания и депутатов Государственной думы, Председателя Совета Федерации и его заместителей, Председателя Государственной думы и его заместителей, Председателя Центрального Банка РФ, Председателя Счетной палаты, Уполномоченного по правам человека, Председателя Правительства Российской Федерации, его заместителей и федеральных министров, судей Конституционного суда РФ, судей Верховного суда РФ, судей Высшего арбитражного суда РФ, судей других федеральных судов, Гене-



рального прокурора Российской Федерации, прокуроров субъектов Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации «О государственных должностях Российской Федерации» от 11 января 1995 г. № 32 с изм.<sup>1</sup> утвержден Сводный перечень наименований государственных должностей Российской Федерации, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами Российской Федерации и РСФСР:

Президент Российской Федерации  
Председатель Правительства Российской Федерации  
Первый заместитель, Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации  
Федеральный министр  
Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации (в иностранном государстве)  
Постоянный представитель (представитель, постоянный наблюдатель) Российской Федерации при международной организации (в иностранном государстве)  
Председатель Совета Федерации Федерального Собрания  
Заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания  
Председатель, заместитель председателя комитета (комиссии) Совета Федерации Федерального Собрания  
Член комитета (комиссии) Совета Федерации Федерального Собрания  
Председатель Государственной Думы Федерального Собрания  
Первый заместитель, заместитель Председателя Государственной Думы Федерального Собрания  
Председатель, заместитель председателя комитета (комиссии) Государственной Думы Федерального Собрания  
Председатель подкомитета комитета Государственной Думы Федерального Собрания  
Член комитета (комиссии) Государственной Думы Федерального Собрания  
Председатель Конституционного Суда Российской Федерации  
Заместитель Председателя Конституционного Суда Российской Федерации

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 173, 1996. № 52. Ст. 5912, 1998. № 43. Ст. 5337.

Судья-секретарь Конституционного Суда Российской Федерации

Судья Конституционного Суда Российской Федерации  
Председатель Верховного Суда Российской Федерации  
Первый заместитель, заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации

Судья Верховного Суда Российской Федерации  
Председатель Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

Первый заместитель, заместитель Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

Судья Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

Генеральный прокурор Российской Федерации

Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации

Уполномоченный по правам человека

Руководитель высшего государственного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации

Председатель Счетной палаты

Заместитель Председателя Счетной палаты

Аудитор Счетной палаты

Председатель Центрального банка Российской Федерации

Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

Заместитель Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

Секретарь Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

Член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (замещающий должность на постоянной основе)

Председатель федерального суда

Заместитель Председателя федерального суда

Судья федерального суда

Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации<sup>1</sup>.

Перечень государственных должностей Российской Федерации является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит. В каждом конкретном случае при привлечении лица к уголовной ответственности за преступления против государ-

---

<sup>1</sup> Там же.

ственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления необходимо убедиться, что занимаемая им должность включена в соответствующий перечень и законодательство не претерпело изменений.

Верховным судом Чувашской Республики Сетков осужден по п. «в» ч. 4 ст. 290 УК РФ за то, что, занимая государственную должность — федерального судьи Российской Федерации, работая председателем районного суда, за действия, входящие в его служебные обязанности, получил взятку путем ее вымогательства<sup>1</sup>. (В дальнейшем определением Судебной коллегии по уголовным делам Верховного суда РФ приговор отменен, а дело прекращено производством в связи с допущенным органами предварительного расследования нарушением порядка привлечения федерального судьи к уголовной ответственности.)

Необоснованно квалифицировано получение взяток старшим следователем прокуратуры района как совершенное лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации. Судебная коллегия при кассационном рассмотрении дела приговор изменила, указав в определении: «Как следует из примечания 2 к ст. 285 УК РФ, под лицами, занимающими государственные должности Российской Федерации, понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов. Согласно сводному перечню государственных должностей Российской Федерации от 11 января 1995 г. следователи прокуратуры в их число не входят»<sup>2</sup>.

Под лицами, занимающими государственные должности субъектов Российской Федерации в статьях главы 30 и др. Уголовного кодекса РФ понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые конституциями или уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов (примечание 3 к ст. 285 УК РФ).

Единого перечня государственных должностей субъектов Российской Федерации не существует. Каждый субъект Федерации принимает нормативные акты о государственной службе автономной республики, автономной области, автономного округа, края, области, городов федерального значения и соответствующие перечни должностей государственной службы субъекта Российской Федерации.

Так, в соответствии с Перечнем должностей государственной службы Санкт-Петербурга (приложение 3 к Закону Санкт-

---

<sup>1</sup> Информационное письмо Генеральной прокуратуры РФ от 19.02.2003 г. № 12/12-03.

<sup>2</sup> Бюллетень Верховного суда РФ. 1999. № 7.

Петербурга «О государственной службе Санкт-Петербурга, лицах, замещающих государственные должности Санкт-Петербурга, и государственных служащих Санкт-Петербурга» от 29 июня 2000 г. № 334-33 с изм. и доп.<sup>1)</sup> к государственным должностям Санкт-Петербурга относятся следующие должности:

в Законодательном собрании Санкт-Петербурга — председатель Законодательного собрания, его заместитель; председатель органа Законодательного собрания и его заместитель; председатель профильной комиссии Законодательного собрания; председатель редакционной комиссии Законодательного собрания; полномочный представитель Законодательного собрания по международным связям; депутат Законодательного собрания;

в администрации Санкт-Петербурга существует только одна государственная должность — губернатор Санкт-Петербурга.

Государственными должностями Санкт-Петербурга являются также должности председателя Уставного суда и его заместителей, судей и судей-секретарей Уставного суда; председателя, его заместителя, секретаря и членов избирательной комиссии, работающих в ней на постоянной основе.

Понятие главы органа местного самоуправления в Уголовном кодексе РФ не раскрывается.

Выше мы касались структуры органов местного самоуправления, сейчас остановимся на этом подробнее.

В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» систему органов местного самоуправления составляют:

представительный орган муниципального образования;  
глава муниципального образования;  
местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования);  
контрольный орган муниципального образования;  
иные органы местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (ст. 34).

Органы местного самоуправления — избираемые непосредственно населением и(или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собствен-

---

<sup>1</sup> См.: Вестник Законодательного собрания Санкт-Петербурга. 2000. № 10.

ными полномочиями по решению вопросов местного значения (ст. 2).

Глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Глава муниципального образования в соответствии с уставом избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава.

В случае избрания на муниципальных выборах глава муниципального образования либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и является его председателем, либо возглавляет местную администрацию. В таком случае он является главой либо представительного органа, либо исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления.

В случае избрания представительным органом муниципального образования глава муниципального образования является председателем представительного органа местного самоуправления, т. е. главой представительного органа (ст. 36)<sup>1</sup>.

Таким образом, глава муниципального образования является главой одного из двух органов местного самоуправления: либо главой представительного органа муниципального образования, либо главой администрации — исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления.

Представляется, что под главой органа местного самоуправления в УК РФ понимается глава муниципального образования и глава местной администрации — исполнительно-распорядительного органа муниципального образования.

### **Государственный служащий и служащий органа местного самоуправления**

Государственный или муниципальный служащий, не являющийся должностным лицом, может быть субъектом таких пре-

---

<sup>1</sup> Законом предусмотрены исключения для органов местного самоуправления поселений с численностью населения менее 1 тыс. человек, в которых глава муниципального образования независимо от способа его избрания одновременно может быть председателем представительного органа поселения и главой местной администрации.

ступлений, как присвоение полномочий должностного лица (ст. 288 УК РФ) и служебный подлог (ст. 292 УК РФ).

Понятия государственной службы, государственной должности и государственных служащих даются в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации».

Государственная служба Российской Федерации — профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий:

Российской Федерации;

федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов (далее — федеральные государственные органы);

субъектов Российской Федерации;

органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации (далее — государственные органы субъектов Российской Федерации);

лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов (далее — лица, замещающие государственные должности Российской Федерации);

лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации (далее — лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации).

Государственная служба подразделяется на федеральную государственную службу и государственную службу субъектов Российской Федерации.

Система государственной службы включает в себя следующие виды государственной службы: государственная гражданская служба; военная служба; правоохранительная служба.

Государственная гражданская служба — вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные

должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

Военная служба и правоохранительная служба являются видами федеральной государственной службы.

Военная служба — вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Таким гражданам присваиваются воинские звания.

Правоохранительная служба — вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины<sup>1</sup>.

Должности государственной службы учреждаются федеральным законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Должности государственной службы подразделяются на:

должности федеральной государственной гражданской службы;

должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации;

воинские должности;

должности правоохранительной службы.

Федеральный государственный служащий — гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий

---

<sup>1</sup> См.: ст.ст. 6, 7 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации». Определение военной и правоохранительной службы как вида федеральной государственной службы применяется со дня вступления в силу федеральных законов о внесении соответствующих изменений и дополнений в федеральные законы, регулирующие прохождение военной службы, и со дня вступления в силу федерального закона о правоохранительной службе.

денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета.

Государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации — гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающий денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. В случаях, предусмотренных федеральным законом, государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации может получать денежное содержание (вознаграждение) также за счет средств федерального бюджета.

Муниципальная служба регулируется Федеральным законом «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации».

Муниципальная должность — должность, предусмотренная уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, с установленными полномочиями на решение вопросов местного значения и ответственностью за осуществление этих полномочий, а также должность в органах местного самоуправления, образуемых в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий данного органа местного самоуправления и ответственностью за исполнение этих обязанностей.

Муниципальные должности подразделяются на:

выборные муниципальные должности, замещаемые в результате муниципальных выборов (депутаты, члены выборного органа местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления), а также замещаемые на основании решений представительного или иного выборного органа местного самоуправления в отношении лиц, избранных в состав указанных органов в результате муниципальных выборов;

иные муниципальные должности, замещаемые путем заключения трудового договора.

Муниципальная служба — профессиональная деятельность, которая осуществляется на постоянной основе на муниципальной должности, не являющейся выборной.



Муниципальным служащим является гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, исполняющий в порядке, определенном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по муниципальной должности муниципальной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

Лица, не замещающие муниципальные должности муниципальной службы и исполняющие обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления, не являются муниципальными служащими.

Служащие государственных и муниципальных учреждений к государственным и муниципальным служащим не относятся, за исключением военнослужащих и служащих учреждений, входящих в структуру правоохранительных органов, имеющих специальные звания и воинские чины. Так, служащий какого-либо государственного учреждения, присвоивший полномочия должностного лица, не может быть привлечен к уголовной ответственности по ст. 288 УК РФ. Вопрос об уголовной ответственности такого служащего будет решаться в зависимости от характера и последствий совершенных им действий.

Общим для специальных субъектов — государственных или муниципальных служащих является то, что таковыми могут являться только граждане России. Служащими государственных и муниципальных учреждений в принципе могут быть и лица без гражданства или иностранные граждане.

Возраст, по достижении которого гражданин может быть принят на государственную или муниципальную службу, определяется действующим законодательством.

## ***РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА***

Конституция Российской Федерации.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Уголовный кодекс Российской Федерации.

О воинской обязанности и военной службе: Федеральный закон от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ с изм. и доп. от 21.07.1998 г., 07.08, 07.11.2000 г., 12.02, 19.07.2001 г., 13.02, 21.05, 28.06, 25.07, 30.12.2002 г., 22.02, 30.06, 11.11, 23.12.2003 г., 22.02, 22.04, 26.04, 19.06, 29.06, 29.06, 22.08, 01.12.2004 г., 07.03, 01.04, 30.06, 15.07, 21.07.2005 г. // *Собрание законодательства РФ*. 1998. № 13. Ст. 1475, № 30. Ст. 3613, 2000. № 33. Ст. 3348, № 46. Ст. 4537, 2001. № 7. Ст. 620, Ст. 621, № 30. Ст. 3061, 2002. № 7. Ст. 631, № 21. Ст. 1919, № 26. Ст. 2521, № 30. Ст. 3029, Ст. 3030, Ст. 3033, 2003. № 1. Ст. 1, № 8. Ст. 709, № 27 (Ч. I). Ст. 2700, № 46 (Ч. I). Ст. 4437, № 52 (Ч. I). Ст. 5038, 2004. № 8. Ст. 600, № 17. Ст. 1587, № 18. Ст. 1687, № 25, Ст. 2487, № 27. Ст. 2711, № 35. Ст. 3607, № 49. Ст. 4848, 2005. № 10. Ст. 763, № 14. Ст. 1212, № 27. Ст. 2716, № 29. Ст. 2907, № 30 (Ч. I). Ст. 3110, Ст. 3111.

О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ // *Собрание законодательства РФ*. 2004 г. № 31. Ст. 3215.

О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 г. № 2-ФКЗ с изм. и доп. от 31.12.1997 г., 19.06, 03.11.2004 г., 01.06.2005 г. // *Собрание законодательства РФ*. 1997. № 51. Ст. 5712, 1998. № 1. Ст. 1, 2004. № 25. Ст. 2478, № 45. Ст. 4376, 2005. № 23. Ст. 2197.

О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ с изм. и доп. от 11.11.2003 г. // *Собрание законодательства РФ*. 2003 г. № 22. Ст. 2063, № 46 (Ч. I). Ст. 4437.

Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ с изм. и доп. от 19.06, 12.08, 28.12, 29.12, 30.12.2004 г., 18.04, 29.06, 21.07.2005 г. // *Собрание законодательства РФ*. 2003. № 40. Ст. 3822, 2004. № 25. Ст. 2484, № 33. Ст. 3368, 2005. № 1 (Ч. I). Ст. 9, Ст. 12, Ст. 17, Ст. 25, Ст. 37, № 17. Ст. 1480, № 27. Ст. 2708, № 30 (Ч. I). Ст. 3104, Ст. 3108.

Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 20.05.2004. № 649 с изм. от 28.07, 13.09, 11.10, 18.11, 01.12.2004 г., 22.07, 05.09.2005 г. // Собрание законодательства РФ. 2004. № 21. Ст. 2023, № 31. Ст. 3234, № 38. Ст. 3775, № 42. Ст. 4107, № 47. Ст. 4635, № 49. Ст. 4889, 2005. № 30 (Ч. II). Ст. 3136, № 37. Ст. 3740.

О государственных должностях Российской Федерации: Указ Президента РФ от 11.01.1995 г. № 32 с изм. от 20.12.1996 г., 23.10.1998 г. // Российская газета. 1995. 17 янв.; Собрание законодательства РФ. 1996. № 52. Ст. 5912, 1998. № 43. Ст. 5337.

О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 09.03.2004 г. № 314 с изм. от 20.05.2004 г., 15.03.2005 г. // Собрание законодательства РФ. 2004. № 11. Ст. 949, № 21. Ст. 2023, 2005. № 12. Ст. 1023.

О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе: Постановление Пленума Верховного суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 // Бюллетень Верховного суда РФ. 2000. № 4.

Аснис А. Я. Служебные преступления: понятие и субъект. М., 2003.

Бабаева О. Н. О понятии должностного лица в правовой науке и законодательстве России // Юридические записки. Вып. 12: Правопонимание и правоприменительная деятельность. Воронеж, 2000.

Басова Т. Б. Проблемы совершенствования уголовно-правового понятия должностного лица // Актуальные проблемы государства и права на рубеже веков. Ч. 1. Владивосток, 1998.

Бриллиантов А. В. К вопросу о понятии должностного лица // Российский следователь. 2001. № 6.

Волженкин Б. В. Служебные преступления: Комментарий законодательства и судебной практики. СПб., 2005.

Глазьев С., Дамаскин О. Юридическая ответственность должностных лиц исполнительной власти // Законность. 2001. № 12.

Динека В. И. Ответственность за должностные преступления по уголовному праву России. Волгоград, 1999.

Егорова Н. А. Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Волгоград, 2000.

Егорова Н. Некоторые вопросы ответственности арбитражных управляющих по УК РФ // Уголовное право. 2001. № 4.

Егорова Н. Служащий как специальный субъект преступления в уголовном праве России // Уголовное право. 2004. № 2.

Жаглина М. Понятие «представитель власти» в уголовном праве // Следователь. 1998. № 5.

Засов К. Л. Понятие должностного лица в законодательстве и юридической науке // Современное право. 2003. № 8.

Землюков С. В. Некоторые проблемы ответственности представителей власти // Уголовное право XXI века. Материалы международной научно-практической конференции. М., 2002.

Изосимов С. К вопросу о разграничении понятия должностного лица и лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной (некоммерческой) организации // Юрист. 1999. № 7.

Изосимов С. В., Кузнецов А. П. Ответственность за преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления: Учебно-практический комментарий к главе 30 УК РФ. Н. Новгород, 2002.

Клепицкий И. «Должностное лицо» в уголовном праве // Законность. 1997. № 10.

Ковалева Н. Кто является представителем власти по специальному полномочию? // Российская юстиция. 2002. № 11.

Ковалева Н. М. Понятие должностного лица по российскому уголовному праву. Ставрополь, 2001.

Кузнецов П. Субъекты должностного преступления // Законность. 1999. № 10.

Макаров С. Субъекты должностных и «служебных» преступлений // Российская юстиция. 1999. № 5.

Павлинов А. Круг субъектов должностных преступлений требует уточнения // Российская юстиция. 2001. № 3.

Семцов А. С., Волколупова В. А. Основные тенденции развития уголовного законодательства, регламентирующего ответственность должностных лиц за преступления, совершенные с использованием служебного положения // Современные проблемы уголовного права и уголовного процесса. Т. 1. Красноярск, 2003.

Шишко И. В. О возможности признания должностными лиц в сфере предпринимательской деятельности // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе. Материалы научно-практической конференции. Ч. 1. Красноярск. 2000.

Шнитенков А. В. Установление функций должностного лица в судебной практике // Российский судья. 2004. № 6.

Шнитенков А. Выполнение преподавателем профессиональных и должностных функций // Уголовное право. 2001. № 4.

Шнитенков А. Понятие должностного лица в УК и КоАП России // Уголовное право. 2002. № 3.

Шнитенков А. Уголовно-правовое положение представителя интересов государства в акционерных обществах // Уголовное право. 2004. № 4.

Щиголев Ю. Уголовно-правовые признаки должностного лица // Следователь. 1998. № 9.

Яни П. С. Взятничество и должностное злоупотребление: уголовная ответственность. М., 2002.

Яцеленко Б., Полосин Н. О некоторых пробелах уголовного законодательства об ответственности должностных лиц // Уголовное право. 2001. № 2.

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Лекция 1. ПРЕДСТАВИТЕЛИ ВЛАСТИ</b> .....	5
<i>Представители власти, занимающие государственные должности федеральной государственной службы и государственной службы субъектов Федерации</i> .....	7
<i>Представители власти, занимающие муниципальные должности</i> .....	15
<i>Представители власти в государственных и муниципальных учреждениях</i> .....	17
<i>Представители власти в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации</i> .....	22
<i>Представители власти, действующие по специальным полномочиям</i> .....	24
<b>Лекция 2. ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА, ВЫПОЛНЯЮЩИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ИЛИ ОРГАНИЗАЦИОННО-РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫЕ ФУНКЦИИ</b> .....	29
<b>Лекция 3. ЛИЦА, ЗАНИМАЮЩИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. ГЛАВА ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ</b> .....	46
<i>Государственный служащий и служащий органа местного самоуправления</i> .....	51
<b>РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА</b> .....	56

*ЛЮБАВИНА Марина Александровна,  
кандидат юридических наук, доцент*

ПРИЗНАКИ ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА И ИНЫХ  
СУБЪЕКТОВ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ИНТЕРЕСОВ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
И СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ  
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

*Конспект лекций*

Редактор *О. Е. Тимощук*  
Корректор *Ю. С. Егорова*  
Компьютерная правка и верстка  
*Т. И. Павловой*

Подписано к печати 20.10.2005 г. Бум. тип. № 1.  
Гарнитура “Times New Roman Cyr”. Ризография. Печ. 3,75 л.  
Уч.-изд. л. 4,0. Тираж 500 экз. (2-й завод 251—500). Заказ 1760.  
Свободная цена.

Редакционно-издательский отдел  
Санкт-Петербургского юридического института  
Генеральной прокуратуры РФ

191104, Санкт-Петербург, Литейный пр., 44

Отпечатано с оригинал-макета в печатно-множительной лаборатории  
Санкт-Петербургского юридического института  
Генеральной прокуратуры РФ