

Соколов А.В., прокурор отдела надзора за соблюдением законов при исполнении судебных решений прокуратуры Луганской области, советник юстиции ♦

Ответственность за служебную халатность по Уголовному кодексу Украины и уголовным кодексам других государств-участников СНГ и стран Балтии: сравнительно-правовое исследование

Аннотация: Рассматриваются вопросы особенностей регламентации ответственности должностных лиц за халатность в уголовном законодательстве государств-участников СНГ и стран Балтии. Обоснован вывод о необходимости усовершенствования уголовно-правового противодействия халатности способом дифференциации уголовной ответственности за категориями должностного лица, а также закрепления особо квалифицируемых признаков состава преступления.

Ключевые слова: служебное лицо; должностное лицо; халатность; уголовно-правовая охрана; законодательство об уголовной ответственности зарубежных стран.

В связи с законодательными изменениями в разделе XVII Особенной части УК Украины, повлекшие за собой изменение его названия: «Преступления в сфере служебной деятельности и профессиональной деятельности, связанной с предоставлением публичных услуг» в этом Кодексе появился целый ряд новых статей. Это продиктовано необходимостью исполнения международных обязательств Украиной. По нашему мнению, такие тенденции в развитии законодательства об уголовной ответственности в сфере служебной деятельности должны найти свое

♦ **Соколов Андрей Владимирович** – прокурор отдела надзора за соблюдением законов при исполнении судебных решений по уголовным производствам, а также при применении других мер принудительного характера, связанных с ограничением свободы прокуратуры Луганской области, советник юстиции (Украина). E-mail: Sokol_Lug.ua@mail.ru

отражение и в дифференциации ответственности за служебную халатность. Сделать это можно, учитывая позитивный опыт других стран.

Поэтому необходимо осуществить сравнительно-правовое исследование способов закрепления уголовной ответственности за служебную халатность в ст. 367 УК Украины с соответствующими нормами в уголовных кодексах государств-участников СНГ и стран Балтии (*далее – УК и название соответствующего государства*). Необходимо учитывать то, что во многих УК этих зарубежных стран ответственность за халатность предусмотрена в нескольких уголовно-правовых нормах разных разделов особенной части УК. Для сравнительно-правового исследования нами были проанализированы такие УК: Азербайджана [1], Армении [2], Белоруссии [3], Казахстана [4], Киргизии [5], Молдавии [6], России [7], Таджикистана [8], Узбекистана [9], Грузии¹ [10] и Туркмении² [11], учитывая сходство их правовых систем, а также общий рекомендательный акт для этих стран - Модельный уголовный кодекс для государств-участников СНГ (*далее – Модельный УК*) [12]. Отдельно нами проанализированы УК Литвы [13], Латвии [14] и Эстонии [15], поскольку эти страны входили в состав бывшего СССР.

По ст. 367 УК Украины уголовная ответственность наступает за неисполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом своих служебных обязанностей через недобросовестное отношение к ним, причинившее существенный вред охраняемым законом правам, свободам и интересам отдельных граждан, государственным или общественным интересам или интересам отдельных юридических лиц. Квалифицируемым признаком этого состава преступления выступает вред в виде тяжких последствий. При этом важен тот факт, что, несмотря на наличие в нормах УК Украины трех категорий должностных лиц, все они несут ответственность по ст. 367 УК Украины без учета их разного правового статуса.

В первую очередь обратим внимание на то, в каких разделах проанализированных УК предусмотрены уголовно-правовые нормы,

¹ Грузия вышла из состава СНГ в 2009 году.

² Туркмения является ассоциированным членом СНГ.

обеспечивающие противодействие халатности. Модельный УК рекомендовал разместить эту норму в главе 32 «Преступления против интересов публичной службы» раздела XII «Преступления против государственной власти». По-разному решили этот вопрос законодатели проанализированных стран. Так, в УК Украины эта норма размещена в разделе XVII УК Украины «Преступления в сфере служебной деятельности и профессиональной деятельности, связанной с предоставлением публичных услуг». В проанализированных УК государств-участников СНГ и стран Балтии эта уголовно-правовая норма предусмотрена в таких структурных частях: «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» (глава 33 УК Азербайджана; глава 30 УК РФ); «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы» (глава 30 УК Таджикистана); «Служебные преступления» (глава XXXIX УК Грузии); «Должностные преступления» (глава 30 УК Киргизии; глава 8 УК Эстонии); «Преступления против государственной службы» (глава 29 УК Армении); «Преступления против интересов службы» (глава 35 УК Белоруссии); «Преступления против интересов государственной службы» (глава 13 УК Казахстана; глава 23 УК Туркмении); «Преступления, совершенные должностными лицами» (глава XV УК Молдавии); «Преступления против порядка управления» (глава XV УК Узбекистана); «Преступления и уголовные проступки против государственной службы и публичных интересов» (глава XXXIII УК Литвы); «Преступные деяния на службе в государственных учреждениях» (глава XXIV УК Латвии).

Следует отметить, что часть УК этих зарубежных стран осуществляют уголовно-правовое противодействие халатности также нормами, предусмотренными в других структурных частях УК. Так, в УК Казахстана в главе 8 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях» установлена ответственность за невыполнение или ненадлежащее выполнение лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих обязанностей вследствие

недобросовестного или небрежного отношения к службе, если это повлекло смерть человека или иные тяжкие последствия (ст. 232). Таким образом, ответственность за халатность по УК Казахстана наступает за ст. 316 либо ст. 232 в зависимости от категории должностного лица.

В главе XIX УК Латвии «Преступные деяния в народном хозяйстве» установлена ответственность за халатное выполнение служебных обязанностей, совершенное ответственным работником предприятия (предпринимательского общества) или организации или таким же лицом, уполномоченным предприятием (предпринимательским обществом) или организацией, причинившее существенный вред предприятию (предпринимательскому обществу), организации или охраняемым законом правам и интересам другого лица (ст. 197). Таким образом, ответственность за халатность по УК Латвии наступает либо по ст. 319 (при квалификации невыполнения служебных обязанностей государственным служащим по халатности), либо по ст. 197 в зависимости от вида должностного лица.

Исходя из изложенного считаем, что название главы Особенной части УК, предусматривающей ответственность за служебную халатность, напрямую зависит от выбранного законодателем той или иной страны пути закрепления ответственности должностных лиц государственного и коммерческого сектора. При этом если в УК не выделена отдельная структурная часть, предусматривающая ответственность за реступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях, то ответственность за халатность наступает по общей статье, размещенной в главе об ответственности государственных служащих. Также это свидетельствует о том, что в УК большинства стран СНГ и Балтии (кроме Казахстана и Латвии), ответственность должностных лиц государственного и коммерческого сектора не дифференцированы.

В разделе XVII Особенной части УК Украины уголовная ответственность за должностные преступления дифференцирована в соответствии с категориями должностных лиц практически по всем составам преступлений, за

исключением служебной халатности. Как отмечает В.В. Коваленко, законодатель по-разному оценивает степень общественной опасности преступлений в сфере служебной деятельности, совершаемые различными категориями должностных лиц. Невозможно приравнивать общественную опасность преступления в сфере служебной деятельности, например, представителем государственной власти или органа местного самоуправления, и преступления, совершенного должностным лицом частной компании. Хотя характер выполняемых ими организационно - распорядительных или административно-хозяйственных функций схож, тем не менее их общественное значение есть абсолютно разным [16, с. 33].

Считаем, что в связи с комплексным реформированием этого раздела Особенной части УК Украины ответственность той или иной группы должностных лиц за совершение служебной халатности также подлежит дифференциации, поскольку анализ УК зарубежных стран показал, что если законодательно проведена дифференциация уголовной ответственности в служебных преступлениях в зависимости от субъекта преступления (категории должностного лица), ответственность за халатность наступает по нескольким статьям (отдельно для государственных служащих и должностных лиц частного сектора).

Как отмечают Н.И. Мельник и Н.И. Хавронюк, должностное лицо как субъект преступлений в сфере служебной деятельности и профессиональной деятельности, связанной с предоставлением публичных услуг, может быть трех видов: 1) должностное лицо юридического лица публичного права, 2) должностное лицо юридического лица частного права, 3) любое должностное лицо [17, с. 1049]. Согласно этой классификации, укажем, что субъект служебной халатности относится к третьему виду должностного лица. Соответственно совершить халатность может любое должностное лицо.

Также следует учитывать позицию по этому поводу А.А. Задорожного, согласно которой для ряда преступлений в сфере служебной деятельности присуще наличие прямой связи между неправомерным действием и

осуществляемой лицом служебной деятельностью, что может выражаться в неправомерном использовании, превышении, невыполнении или ненадлежащем выполнении обусловленных занимаемой должностью служебных обязанностей [18, с. 108]. Отметим, что к таким преступлениям ученый относит и служебную халатность, указывая на прямую взаимосвязь неисполнения или ненадлежащего исполнения должностным лицом своих служебных обязанностей вследствие недобросовестного отношения к ним с характером и объемом осуществляемой лицом служебной деятельностью в соответствии с полномочиями. Интересна также позиция В.Г. Хашева, который отмечает, что отличие между поступками лиц, находящихся на государственной службе, и лиц, выполняющих управленческие функции в общественных организациях и частных структурах, заключается в далеко не одинаковой социальной сущности этих поступков [19, с. 114-115]. Учитывая системный характер вышеуказанных изменений в УК Украины, законодатель в составе преступления «служебная халатность» не учел такое отличие в поступках должностного лица юридического лица публичного права и должностного лица юридического лица частного права.

Кроме этого, в 2011 году в УК Украины введены отдельные статьи, устанавливающие ответственность специальных субъектов, которые не были определены как должностные лица. Речь идет о лицах, предоставляющих публичные услуги (аудитор, нотариус, оценщик, иное лицо, которое не является государственным служащим, должностным лицом местного самоуправления, но осуществляет профессиональную деятельность, связанную с предоставлением публичных услуг, в том числе эксперт, арбитражный управляющий, независимый посредник, члена трудового арбитража, третейский судья). Установление уголовной ответственности для таких субъектов свидетельствует о стремлении законодателя обеспечить надлежащую уголовно-правовую защиту в сфере публичных услуг. Как отмечает В.И. Терентьев криминализация общественных отношений в славянской правовой семье в основном проводится по признакам социальных свойств и

характеристик носителей криминальности. Такой подход оправдывается идеологией господства коллективных ценностей над индивидуальными, берет свое начало в общинных порядках и присущий нашей правовой семье. При этом значительное увеличение количества специальных субъектов является отражением общей тенденции уголовно - правового контроля над дифференцированным по статусными и социальным признакам субъектами поведения [20].

Что касается ответственности таких субъектов за халатность, следует отметить, что вопрос о возможности отнесения к субъектам халатности лиц, осуществляющих профессиональную деятельность, связанную с предоставлением публичных услуг не имеет однозначного решения. Л.П. Брыч по этому поводу считает, что ст. 367 УК Украины «служебная халатность» распространяются как на действия должностных лиц публичного, так и на действия должностных лиц частного права. Это обусловлено тем, что субъектом этих преступлений является должностное лицо, признаки которого определены в ст. 18 УК Украины, где сформулировано общее понятие должностного лица ... Вопрос о том, могут ли лица, предоставляющие публичные услуги, быть субъектом преступления, предусмотренного ст. 367 УК Украины, не имеет четкого законодательного решения [21, с. 253]. Считаем, что эти лица не являются субъектами халатности, и их деяния, подпадающие под признаки служебной халатности, не являются уголовно наказуемыми.

Таким образом, в УК Украины произошло значительное расширение служебных преступлений как в аспекте дифференциации уголовной ответственности по категориям должностных лиц, так и криминализации по признакам введения в УК Украины новых специальных субъектов. Зарубежный опыт в части законодательной дифференциации уголовной ответственности за должностную халатность разных категорий должностных лиц (в частности УК Казахстана и Латвии) указывает на возможность внести изменения в раздел XVII Особенной части УК Украины в части установления отдельной нормы об ответственности за халатность должностного лица юридического лица частного

права, а также лица, связанного с предоставлением публичных услуг в сфере служебной деятельности. Целесообразность такого распределения объясняется необходимостью объективной оценки разной степени общественной опасности деяний, совершаемых различными категориями должностных лиц.

Отдельно следует сказать о том, что в разделе XVII Особенной части УК Украины определено понятие таких категорий должностных лиц, как должностное лицо, занимающее ответственное или особо ответственное положение (примечание к ст. 368 УК Украины). По этому поводу А.А. Задорожный отмечает, что уголовное законодательство в примечании 1 к ст. 364 УК Украины содержит определение должностных лиц, которые являются субъектами преступлений, предусмотренных статьями 364, 365, 368, 368-2, 369 УК Украины, а также должностных лиц, занимающих ответственное или особо ответственное положение (примечание к ст. 368 УК Украина), оставляя при этом без внимания уголовно-правовую характеристику должностных лиц, являющихся субъектами других преступлений в сфере служебной деятельности, в том числе и халатность [19, с. 109].

По нашему мнению, такие категории должностных лиц могут быть использованы законодателем для дифференциации ответственности за служебную халатность, например, в качестве квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков этого состава преступления. Наша позиция обусловлена тем, что надлежащее исполнение должностным лицом публичного права своих обязанностей, например, на местном уровне (района, района в городе) и на центральном уровне (центральные органы исполнительной власти) отличается разным уровнем служебных полномочий, их распространенностью (по территории), количеством подчиненных субъектов, характером выполняемых функций и другими характеристиками, которые, по нашему мнению, свидетельствуют о необходимости установления разного уровня ответственности за халатность в зависимости от значимости занимаемой должности должностным лицом. Кроме того, сфера возможного совершения служебной халатности четко определена полномочиями (служебной

компетенцией) должностного лица, кругом его полномочий. Таким образом, в связи с наличием у должностного лица «повышенного» уровня полномочий, что возможно определить по категории занимаемой им должности в системе органов власти, в том числе и путем определения ранга, чина или квалификационного класса, тем большую общественную опасность и значимость (в негативном аспекте) составляет неосторожное неисполнение или ненадлежащее исполнение таким лицом своих служебных обязанностей.

Во многих странах СНГ и Балтии уголовно-правовая норма, предусматривающая ответственность за должностную халатность, закреплена аналогично ст. 309 «Должностная халатность» Модельного УК. В части 1 этой статьи предусмотрена ответственность за невыполнение или ненадлежащее выполнение публичным служащим своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе, если это повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан, организаций, общества или государства, а в части 2 были зафиксированы такие квалифицирующие признаки, как смерть человека или иные тяжкие последствия. Соответствующую рекомендацию принял законодатель при установлении уголовной ответственности за простой состав халатности в уголовном законодательстве Грузии, Азербайджана, Армении, Таджикистана, Казахстана, Туркменистана, Киргизии, Эстонии.

Отдельные государства постсоветского пространства устанавливают ответственность за халатность в простом составе преступления в случае причинения вреда в крупных размерах правам и законным интересам граждан либо государственным или общественным интересам (ч. 1 ст. 329 УК Молдавии); большого вреда государству, юридическому или физическому лицу (ст. 229 УК Литвы), либо ответственность предусматривается при наличии вреда в крупном размере (ч. 1 ст. 293 УК РФ, ч. 1 ст. 207 УК Узбекистана) в особо крупном размере (ч. 1 ст. 428 УК Белоруссии).

Итак, простой состав халатности в уголовном законодательстве стран постсоветского пространства предусматривает наступление общественно

опасных последствий в виде существенного вреда или ущерба в крупных размерах охраняемым законом правам, свободам и интересам отдельных граждан, государственным или общественным интересам или интересам отдельных юридических лиц. Он может выражаться в ущербе материального или нематериального характера. Учитывая выше изложенное, можно сделать вывод, что законодательное построение диспозиции ч. 1 ст. 367 УК Украины аналогично статьям проанализированных нами УК.

Квалифицирующим признаком халатности в ч. 2 ст. 367 УК Украины является наступление тяжких последствий как материального, так и нематериального характера. Таким же образом поступил законодатель Латвии. Отметим, что в Модельном УК соответствующие квалифицирующие признаки выглядели так: причинение смерти человека или иных тяжких последствий. Аналогично предусматривается ответственность за халатность в УК Грузии (ч. 2 ст. 342), Азербайджана (ч. 2 ст. 314), Армении (ч. 2 ст. 315), Таджикистана (ч. 2 ст. 322), Казахстана (ч. 2 ст. 316), Туркменистана (ч. 2 ст. 188), Кыргызстана (ч. 2 ст. 315), Молдавии (ч. 2 ст. 329).

Некоторые другие государства постсоветского пространства квалифицирующие признаки состава служебной халатности устанавливают так: причинение средней тяжести или тяжкого телесного повреждения (ч. 2 ст. 207 УК Узбекистана), смерть человека, вред в крупном размере, иные тяжкие последствия (ч. 2 ст. 316 УК Кыргызстана) причинение потерпевшему тяжкого вреда здоровью или смерть (ч. 2 ст. 293 УК РФ).

Обращаем внимание, что часть УК государств постсоветского пространства (РФ, Узбекистана) не устанавливают в квалифицированных составах соответствующих преступлений последствия материального характера. Также стоит отметить, что в ст. 162 УК Эстонии, а также в ст. 229 УК Литвы отсутствуют квалифицированные признаки халатности.

Особо квалифицирующие признаки халатности установлены лишь в УК РФ (смерть двух или более лиц) и Узбекистана (смерть лица или незаконная

перевозка через государственную или таможенную границу наркотических средств или психотропных веществ в крупных размерах).

Стоит отдельно напомнить о том, что квалифицирующие признаки выступают важным способом дифференциации уголовной ответственности. Л.В. Павлык отмечает, что дифференциация уголовной ответственности происходит через отражение в уголовном законе признаков, которые повышают или уменьшают степень общественной опасности преступления, то кажется, что более уместным является признание квалифицирующих (особо квалифицирующих) признаков средством дифференциации уголовной ответственности [22, с. 2]. Кроме того, по мнению А.К. Марина квалифицирующие признаки, наряду с другими уголовно-правовыми средствами, выполняют функцию дифференциации уголовной ответственности, устанавливая новые, повышенные по сравнению с предусмотренными санкциями за преступление с основным составом пределы типичного наказания [23, с. 366].

Исходя из сравнительного анализа, считаем целесообразным использовать опыт УК РФ и предусмотреть в ст. 367 УК Украины отдельный особо квалифицирующий признак. Поэтому предлагаем дополнить ст. 367 УК Украины частью третьей следующего содержания: «То же деяние, если оно повлекло смерть двух или более лиц». Такое законодательное решение нужно из нескольких соображений. Во-первых, это позволит дифференцированно учесть при квалификации различные виды последствий халатности, во-вторых, на сегодняшний день, когда такая дифференциация не осуществляется, случаи причинения смерти двум или более лицам вследствие халатности квалифицируется по ч. 2 ст. 367 УК Украины. Отсутствие дифференциации уголовной ответственности не позволяет должным образом учесть тяжесть таких последствий, как наступление смерти нескольких человек. Кроме того, установление такой особо квалифицирующего признака также обеспечит четкие критерии установления в ч. 2 ст. 367 УК Украины последствий в виде вреда жизни и здоровью человека.

Таким образом, сравнительный анализ уголовно-правовых норм, обеспечивающих противодействие должностной халатности в УК Украины и стран СНГ, а также Балтии дает возможность определить особенности системного подхода к вопросу законодательной регламентации ответственности за должностную халатность. Используя позитивный опыт зарубежного законодателя, считаем необходимым внести определенные изменения в статью 367 УК Украины (в части закрепления особо квалифицирующего признака должностной халатности, необходимости дифференциации ответственности за должностную халатность за критерием категории должностного лица). Они направлены на усовершенствование уголовного законодательства, а также практики правоприменения в этой сфере.

Библиография

1. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики. СПб: Юридический центр Пресс, 2001.
2. Уголовный кодекс Республики Армения: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.parliament.am.htm>. Дата посещения: 12.12.2013.
3. Уголовный кодекс Республики Беларусь. СПб: Юридический центр Пресс, 2001.
4. Уголовный кодекс Республики Казахстан. СПб: Юридический центр Пресс, 2001.
5. Уголовный кодекс Кыргызской Республики. СПб: Юридический центр Пресс, 2002.
6. Уголовный кодекс Республики Молдова. СПб: Юридический центр Пресс, 2003.
7. Уголовный кодекс Российской Федерации: текст с изм. и доп. на 15 февраля 2011 г. М.: Эксмо, 2011.
8. Уголовный кодекс Республики Таджикистан. СПб: Юридический центр Пресс, 2001.

9. Уголовный кодекс Республики Узбекистан. СПб: Юридический центр Пресс, 2001.
10. Уголовный кодекс Грузии. СПб: Изд-во Юридический центр Пресс, 2002.
11. Уголовный кодекс Туркменистана: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14380/preview> - Дата посещения: 12.12.2013.
12. Модельный уголовный кодекс для Государств – Участников Содружества Независимых государств / Постановление Межпарламентской ассамблеи Государств – Участников Содружества Независимых государств от 13 мая 1995 года: [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.iacis.ru/upload/iblock/753/019.pdf>. Дата посещения: 12.12.2013.
13. Уголовный кодекс Литовской Республики. СПб: Юридический центр Пресс, 2003.
14. Уголовный кодекс Латвийской Республики. СПб: Юридический центр Пресс, 2001.
15. Уголовный кодекс Эстонской Республики: [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://constitutions.ru/archives/446>. Дата посещения: 12.12.2013.
16. Коваленко В.В. Поняття диференціації кримінальної відповідальності за злочини у сфері службової діяльності // Актуальні проблеми кримінальної відповідальності: матеріали міжнар. наук. практ. конф., 10-11 жовтня 2013 р. / редкол.: В. Я. Тацій (голов. ред.), В. І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. Х., Право. 2013. с. 30 - 35.
17. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. 9-те вид., переробл. та допов. К.: Юридична думка, 2012.
18. Задорожний А.А. Кримінально-правова характеристика злочинів у сфері службової діяльності // Право і безпека. 2012. № 2. с. 105-111.
19. Хашев В.Г. Кримінальна відповідальність за зловживання владою або

службовим становищем: // Дис.... канд. юрид. наук. Дніпропетровськ, 2007.

20. Терентьєв В.І. Відповідальність спеціального суб'єкта злочину за кримінальним правом України: // Автореф. дис.... канд. юрид. наук. Одеська національна юридична академія. О., 2003: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: дата посещения:12.12.13

http://librar.org.ua/sections_load.php?s=economy_legal_science&id=333.

21. Брич Л. П. Кримінально-правова кваліфікація корупційних діянь з врахуванням нового антикорупційного законодавства України. // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2010. № 2. с. 250 - 263.

22. Павлик Л. В. Засоби диференціації кримінальної відповідальності, передбачені в Особливій частині КК України// Часопис Академії адвокатури України. 2012. № 2 (15). с. 1-11.

23. Марін О.К. Окремі теоретичні основи аналізу системи ознак, що кваліфікують злочин // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матер. XII регіон. наук. практ. конф., 9-10 лютого 2006 р. Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2006. с. 366-369.