

На правах рукописи



Рябченко Оксана Николаевна

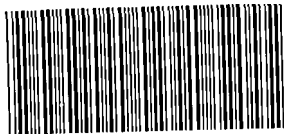
**УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ПРЕДМЕТОВ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**12.00.08 — Уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право**

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

5 ДЕК 2013

Москва — 2013



005541672

Работа выполнена на кафедре уголовного права и криминологии Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Удмуртский государственный университет».

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Понятовская Татьяна Григорьевна

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
кафедры уголовного права и процесса
ФГБОУ ВПО «Российский университет
дружбы народов»
Букалерева Людмила Александровна

кандидат юридических наук, декан
юридического факультета Орехово-
Зуевского филиала НОУ ВПО «Институт
экономики и предпринимательства»
Белова Мария Александровна

Ведущая организация — Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»

Защита диссертации состоится « 26 » декабря 2013г. в 15.30 часов на заседании диссертационного совета Д 212.203.24 при Российском университете дружбы народов, по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, зал заседаний диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Российского университета дружбы народов.

Автореферат разослан « 21 » ноября 2013 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук



Н. А. Селезнева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Модернизация жизни российского общества невозможна без эффективного механизма государственного управления, при этом четкая и слаженная деятельность управленческого аппарата во многом определяется скоростью, качеством оборота управленческой информации, которая имеет связующее, важное организационное значение. Поэтому в триаде «субъект управления – отношения «власть-подчинение» – организационные ресурсы» предметы управленческой деятельности являются материальным воплощением организационной роли управленческой информации, одним из факторов эффективного функционирования организационной системы государственного управления (ОСГУ).

При всей социальной значимости предметов управленческой деятельности уголовно-правовые средства обеспечения их охраны являются недостаточными. Анализ статистических данных отдельных регионов свидетельствует о крайне низкой эффективности указанных норм. Так, по данным Управления судебного департамента Удмуртской Республики, за период с 2007 по 2011 гг. по делам о преступлениях, предусмотренных ст.ст. 324–327¹ УК РФ, приговоры были вынесены лишь по 14% дел от общего числа выявленных и зарегистрированных в республике преступных посягательств в сфере порядка управления. При этом в подавляющем большинстве случаев к ответственности привлекались лица, совершившие преступления, предусмотренные частями 1, 3 ст. 327 УК РФ. Другие составы преступлений остаются невостребованными правоприменителями. На фоне высокой латентности рассматриваемых преступлений цифры свидетельствуют о недостаточности уголовно-правового обеспечения предметов управленческой деятельности.

По-прежнему не решена проблема унификации различных видов официальных документов — предметов отдельных преступлений рассматриваемой группы. Недостаточно изучены и противоправные деяния, совершаемые в отношении государст-

венных наград, штампов, печатей, бланков, а также средств идентификации, имеющих управленческое значение.

Требуют осмысления новеллы уголовного законодательства в связи с принятием федеральных законов от 1 июля 2010 г. № 147-ФЗ¹ и от 7 декабря 2011 г. № 419-ФЗ², направленных на борьбу с рейдерскими захватами и с так называемыми «фирмами-однодневками», — ст.ст. 170¹, 173¹, 173² УК РФ, совершение которых, по нашему мнению, невозможно без незаконного оборота официальных документов.

Все вышеизложенное свидетельствует о необходимости разработки единой концепции определения признаков предметов управленческой деятельности и формулирования на ее основе предложений по оптимизации системы мер борьбы с правонарушениями в данной области.

Степень научной разработанности темы. Некоторые аспекты обозначенной темы прослеживаются в научных работах, посвященных исследованию отдельных преступлений гл. 32 УК РФ, а также изучению всего комплекса преступных посягательств против порядка управления, авторами которых являются А. Г. Агаев, Ю. И. Бытко, В. А. Владимиров, Ю. И. Ляпунова, Т. Г. Понятовская, Г. Ф. Поленов, А. Р. Саруханян, А. И. Чучаев и др. Проблемы борьбы с подделкой, изготовлением или сбытом поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков исследовали П. Ю. Летников, В. В. Омелянович, В. С. Постников и другие ученые. Вопросы уголовной ответственности за подделку или уничтожение идентификационного номера транспортного средства нашли отражение в работах А. А. Архипова, О. Е. Спиридоновой, Ю. С. Тихомирова

¹ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 01.07.2010 № 147-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 27. Ст. 3431.

² О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 07.12.2011 № 419-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7361.

и др. Проблемам борьбы с преступными посягательствами в отношении иных средств идентификации уделяется внимание в исследованиях О. В. Мельниковой, С. Л. Нуделя и др.

Отдельные исследования носят комплексный характер и не ограничиваются рамками гл. 32 УК РФ «Преступления против порядка управления». Так, научные труды Л. А. Букалеровой посвящены решению вопросов противодействия информационным преступлениям в сфере управления; в работах О. И. Калешинной, Е. Ю. Сабитовой, Б. Ю. Пинхасова уделяется внимание признакам документов, выступающих в качестве предмета или средства совершения преступления. Не ослабевают также научный интерес и к исследованиям преступных посягательств, связанных с подлогом документов. В разный исторический промежуток времени эта проблематика разрабатывалась в трудах А. М. Алиевой, М. М. Алиевой, В. А. Канунникова, А. В. Кузнецова, Р. Б. Семенова, Ю. В. Щиголева и др.

Следует признать существенный вклад указанных авторов в понимание признаков преступных посягательств на предметы управленческой деятельности и наметившиеся пути исследований в этой области. Вместе с тем в свете новаций, введенных в российское уголовное законодательство, возникла необходимость рассмотрения преступлений в отношении предметов управленческой деятельности на уровне уголовно-правового института, выступающего составной частью системного объекта уголовно-правовой охраны гл. 32 УК РФ, — организационной системы государственного управления.

Цели и задачи исследования. Основной целью исследования является разработка научно обоснованной концепции системы мер уголовно-правового обеспечения предметов управленческой деятельности.

Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи:

- выявить роль предметов управленческой деятельности в организационной системе государственного управления и обосновать их значение для отношений, охраняемых нормами гл. 32 УК РФ;

- проанализировать признаки предметов управленческой деятельности, как ресурсной составляющей организационной системы государственного управления;

- уточнить понятие «предметы управленческой деятельности», разработать их классификацию с установлением уголовно-правового значения;

- провести ретроспективный анализ российского уголовного законодательства в части исследуемых преступлений и установить уголовно-правовое значение предметов управленческой деятельности;

- выявить тенденции развития российского уголовного законодательства об ответственности за совершение противоправных деяний в отношении предметов управленческой деятельности;

- проанализировать зарубежный опыт в части определения уголовно-правовых средств борьбы с рассматриваемым видом преступных посягательств;

- определить критерии разграничения сфер уголовно-правового и административно-правового регулирования отношений государственного управления, связанных с оборотом предметов управленческой деятельности;

- выявить уголовно-правовые различия между предметами преступлений, предусмотренных ст.ст. 324–327¹ и ст.ст. 170¹, 173¹, 173² УК РФ, признаками которых выступают отдельные виды официальных документов, имеющих управленческое значение;

- разработать предложения по совершенствованию российского уголовного законодательства об ответственности за совершение противоправных деяний в отношении официальных документов управленческого значения, штампов, печатей, бланков, государственных наград, средств идентификации.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере государственного управления, охраняющие оборот управленческих материальных ресурсов.

Предметом исследования выступают: ранее действовавшее и современное уголовное законодательство России; нормы регулятивного и административного законодательства, в том числе определяющие правила создания (изготовления) предметов

управленческой деятельности и требования к их законному обороту, а также устанавливающие ответственность за их нарушение; международно-правовые акты, уголовное и административное законодательство некоторых зарубежных стран; законопроекты по теме исследования и сопутствующие документы; доктринальные источники в области уголовного права (в том числе его истории и зарубежного права), теории государственного управления, административного, гражданского права; научные публикации по соответствующим вопросам темы, отражающие результаты исследований других авторов.

Методология и методика исследования. Диссертационное исследование базируется на совокупности общенаучных и частных методов познания. Так, в процессе решения поставленных задач автор опирался на диалектический, догматический (формально-логический), системный, статистический, историко-правовой, сравнительно-правовой, лингвистический и другие методы научного познания.

Нормативно-правовая база исследования включает в себя источники международного права, в том числе Конвенцию, отменяющую требование легализации иностранных официальных документов³; Конституцию Российской Федерации; уголовное законодательство РФ; нормативные правовые акты регулятивного законодательства РФ; ранее действовавшие нормативные правовые акты дореволюционной России, РСФСР и СССР; уголовное и административное законодательство ряда зарубежных стран.

Эмпирическую базу исследования составляют статистические данные Управления Судебного департамента при Верховном Суде РФ в Удмуртской Республике за период с 2007 по 2011 гг. по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 324–327¹ УК РФ; статистические данные за тот же период МВД Удмуртской Республики (форма 491, раздел 18); статистические данные Росалкогольрегулирования за 2010–2011 гг. (форма №3-АЛК);

³ Заключена в Гааге 05.10.1961 г.; вступила в силу для России 31.05.1992 г. (вместе со «Статусом Конвенции, отменяющей требование легализации иностранных официальных документов» (по состоянию на 09.02.2010 г.) // Бюллетень международных договоров. 1993. № 6.

данные, полученные в ходе исследований другими авторами; разъяснения и опубликованные материалы судебной практики Верховного Суда РФ, Самарского и Архангельского областных судов, имеющие непосредственное отношение к теме исследования, а также судебная практика районных судов г. Москвы, Московской области, г. Санкт-Петербурга, судов Ставропольского и Краснодарского краев, Удмуртской Республики, Республики Дагестан за 2009–2011 гг. (всего изучено 310 приговоров, кассационных и надзорных определений (постановлений)).

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что в выводах, сформулированных автором по результатам исследования, заложены теоретические основы концепции уголовно-правового обеспечения охраны предметов управленческой деятельности. Выявлены внутренние взаимосвязи норм глав 22 (ст.ст. 170¹, 173¹, 173²) и 32 УК РФ (ст.ст. 324–327¹). Разработаны предложения по совершенствованию уголовно-правовых средств борьбы с правонарушениями в отношении различных предметов управленческой деятельности, включая меры по восстановлению системообразующих связей рассматриваемых правонарушений.

В работе учтены существенные изменения, внесенные в регулятивное законодательство за последние годы и не нашедшие отражения в предыдущих исследованиях других авторов, последние достижения уголовно-правовой науки и новейший опыт зарубежных стран.

Научная новизна исследования находит отражение также в **основных выводах и положениях, выносимых на защиту:**

1. Доказано, что объектом уголовно-правовой охраны гл. 32 УК РФ является организационная система государственного управления (ОСГУ), в частности, безопасность субъектов управления как лиц, уполномоченных на принятие и реализацию управленческих решений (ст.ст. 317, 318, 320); отношения власти-подчинения (ст.ст. 319, 321, 322, 322¹, 323, 328, 329, 330, 330¹); материальные ресурсы организационной системы государственного управления (ст.ст. 324–327¹).

2. Обосновано, что предметами управленческой деятельности являются материальные носители официальной юридически значимой информации, имеющей определенное управленческое значение, созданные органами государственной власти или местного самоуправления, а также иными уполномоченными государством лицами, соответствующие установленным требованиям и подчиняющиеся определенному правовому режиму оборота.

3. Разработана классификация предметов управленческой деятельности в зависимости от функций, выполняемых в ОСГУ:

- предметы универсального характера (официальные документы управленческого значения);

- стимулирующие предметы управленческой деятельности (государственные награды);

- инструментальные предметы управленческой деятельности (штампы, печати, бланки);

- средства идентификации (марки акцизного сбора, федеральные специальные марки, маркировочные обозначения и государственные регистрационные знаки транспортных средств).

4. Аргументирована целесообразность унификации определения понятий «официальный документ», «официальный документ, предоставляющий права или освобождающий от обязанностей», «важный личный документ», «удостоверение или официальный документ, предоставляющий права или освобождающий от обязанностей» посредством термина «официальный документ управленческого значения».

Представлено авторское определение понятия «официальный документ управленческого значения» — информация, зафиксированная на бумажном, электронном или ином носителе, исходящая от органов государственной власти и местного самоуправления, уполномоченных юридических и физических лиц, находящаяся в обращении органов государственной власти и местного самоуправления, содержащая сведения о фактах, имеющих управленческое значение.

Выявлены существенные признаки, наличие которых позволит относить документ к разряду официальных: 1) форма закрепления информации; 2) характеристика субъекта, издающего

документ (правовой статус создателя документа); 3) функциональная связь информации с организационной системой государственного управления; 4) характер закрепленной в документе информации.

5. Учитывая, что отличительными признаками штампов как предметов управленческой деятельности является то, что они подчинены определенному правовому режиму оборота, предполагающему их строгий учет, обоснована целесообразность дополнения формулировки «штампов, печатей, бланков – » в диспозиции ч. 1 ст. 327 УК РФ словами «строгой отчетности – ».

6. Установлено, что единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ) является официальным документом управленческого значения и отвечает всем признакам предметов управленческой деятельности. Однако уравнивание ответственности за фальсификацию ЕГРЮЛ в рамках ч. 1 ст. 170¹ УК РФ с ответственностью за фальсификацию реестра владельцев ценных бумаг и системы депозитарного учета противоречит технико-юридическим правилам построения уголовно-правовых норм и природе ЕГРЮЛ. Поэтому представляется целесообразным из названия ст. 170¹ УК РФ исключить слова «единого государственного реестра юридических лиц, при этом в диспозицию ч. 1 ст. 170¹ УК внести соответствующие изменения, исключающие формулировки в части совершения противоправных действий в отношении единого государственного реестра юридических лиц.

Одновременно предлагается дополнить Кодекс новой статьей — 327², которую изложить в следующей редакции:

«Статья 327². Фальсификация единого государственного реестра юридических лиц

1. Представление в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей документов, содержащих заведомо ложные сведения об учредителях (участниках) юридического лица, о размерах и номинальной стоимости долей их участия в уставном капитале хозяйственного общества, об обременении доли, о лице, осуществляющем управление долей, переходящей в порядке наследования, о руководителе постоянно действующего исполни-

тельного органа юридического лица или об ином лице, имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица, –».

7. Обоснована целесообразность включения в уголовный закон ответственности за похищение государственных наград Российской Федерации, РСФСР, СССР путем дополнения УК РФ новой ст. 324¹ в следующей редакции:

«Статья 324¹. Похищение государственных наград Российской Федерации, РСФСР, СССР

1. Похищение государственных наград Российской Федерации, РСФСР, СССР –

наказывается...

2. То же деяние, совершенное:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) с применением насилия, не опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия, –

наказывается...

3. Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, если оно совершено:

а) организованной группой;

б) с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия, –

наказывается...».

8. Выявлено, что особенности государственных наград как предметов управленческой деятельности заключаются в том, что они реализуют функции поощрения, стимулирования субъектов отношений «власть-подчинение» и служат подтверждением авторитета государственной власти. В силу указанных функциональных особенностей приравнивание их уголовно-правового значения к таким предметам, как удостоверение, официальные документы, предоставляющие права или освобождающие от обязанностей, штампы, печати, бланки, противоречит значению государственных наград в организационной системе государственного управления и не отвечает их социальной сущности.

В этой связи представляется разумным выделить ответственность за изготовление государственных наград в самостоя-

тельный состав преступления — ст. 324² УК РФ с криминообразующим признаком «цели сбыта».

9. Аргументирована необходимость привести определения средств идентификации как предметов преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 325, ст. 327¹, а также в ст. 171¹ УК РФ, в соответствие с регулятивным законодательством и внести соответствующие редакторские правки в вышеуказанные нормы.

Теоретическая и практическая значимость работы состоит в том, что сформулированные в ней положения, выводы и рекомендации могут быть использованы в законотворческой деятельности, в том числе при унификации понятийного аппарата, используемого в рассматриваемой сфере; при подготовке соответствующих разъяснений Пленума Верховного Суда РФ, в правоприменительной практике; в дальнейших научных разработках вопросов, затронутых при подготовке настоящей работы, а также в учебном процессе.

Апробация результатов исследования. Основные положения и материалы диссертации обсуждались на заседаниях кафедры уголовного права и криминологии Удмуртского государственного университета, отражены в шести научных статьях, четыре из которых (2,1 п. л.) опубликованы в юридических, научно-практических журналах и изданиях, входящих в Перечень, определенный ВАК РФ. Всего по теме исследования опубликовано 8 работ общим объемом 3,7 п. л. Также отдельные положения диссертации были доведены до сведения научной общественности и работников правоохранительных органов на Восьмой международной научно-практической конференции «Уголовное право: стратегия развития в XXI веке» (г. Москва, 27–28 января 2011 г.) и Десятой международной конференции «Уголовное право: стратегия развития в XXI веке» (г. Москва, 24–25 января 2013 г.).

Кроме того, некоторые теоретические выводы и практические рекомендации используются в учебном процессе в Удмуртском Государственном Университете при проведении лекций, семинаров по дисциплинам «Уголовное право» и «Преступления против порядка управления».

Структура диссертации определена ее целями и задачами. Работа состоит из введения, двух глав, включающих восемь параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, анализируется степень ее научной работанности, определяются цель и задачи, объект и предмет исследования, обосновывается научная новизна, формулируются основные положения, выносимые на защиту, раскрываются методология, нормативная, теоретическая и эмпирическая основы исследования, показывается теоретическая и практическая значимость работы, приводятся сведения об апробации результатов исследования и структуре диссертации.

Первая глава «Уголовно-правовое значение предметов управленческой деятельности» содержит пять параграфов.

В первом параграфе *«Организационная система государственного управления как объект уголовно-правовой охраны»* на основе анализа различных точек зрения автором сделан вывод о том, что в науке уголовного права нет единого устоявшегося подхода к определению порядка управления как объекта уголовно-правовой охраны гл. 32 УК РФ. Это обусловлено, главным образом, отсутствием в научной литературе цельного системного представления относительно определения самого понятия «порядок управления».

В качестве предпосылки дальнейшего исследования объект уголовно-правовой охраны гл. 32 УК РФ раскрывается автором посредством обращения к разработанной в теории государственного управления категории «организационная система государственного управления». Именно посягательствами на ее составляющие — субъекты управления, отношения «власть-подчинение», материальные ресурсы — характеризуется общественная опасность преступлений, входящих в состав гл. 32 УК РФ.

Обращается также внимание на то, что состав преступления, включенный в УК РФ Федеральным законом от 20 июля 2012 г. № 121-ФЗ⁴, устанавливающий ответственность за злостное уклонение от исполнения обязанностей по предоставлению соответствующих документов в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента (ст. 330¹), является посягательством на отношения «власть-подчинение». Несмотря на то, что диспозиция указанной нормы в качестве признаков преступления называет определенные документы, по сути, именно посягательство на материальные ресурсы управленческой деятельности при совершении данного преступления в ней отсутствует. Кроме того, с политической точки зрения данная норма призвана обеспечить не столько определенный информационный ресурс как таковой, сколько открытость и публичность в деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента с целью исключения с их стороны воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой государственной политики.

Во втором параграфе *«Предметы управленческой деятельности как ресурсный элемент ее организационной системы»* посредством обращения к регулятивному законодательству и к доктринальным источникам анализируются признаки предметов управленческой деятельности, выделяющие их среди других ресурсов власти. На основе результатов анализа автором сформулировано определение понятия предметов управленческой деятельности с указанием их значения для всей ОСГУ. Во-первых, они служат для упорядочения, реализации системы государственного управления и процесса (деятельности) госуправления, то есть являются организационным ресурсом всей системы государственного управления. Во-вторых, они обеспечивают функцию контроля государственной власти за жизнедеятельно-

⁴ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента: Федеральный закон от 20.07.2012 № 121-ФЗ // СЗ РФ. 2012. № 30. Ст. 4172.

стью управляемых субъектов, которая реализуется посредством паспортного, регистрационного, лицензионного, пограничного, таможенного и других видов административных режимов. В-третьих, они детерминируют отношения «власть-подчинение», являющиеся необходимой составляющей всей ОСГУ. В-четвертых, они выступают средством определения статуса субъектов подчинения.

Учитывая значимость предметов управленческой деятельности для всей ОСГУ, государство посредством различных нормативных правовых актов устанавливает регламентированный порядок их оборота, тем самым исключается свободное обращение официальных документов управленческого значения, государственных наград, штампов, печатей, бланков, марок акцизного сбора, федеральных специальных марок и других предметов управленческой деятельности в гражданском обороте. Данными обстоятельствами предопределяется необходимость охраны ограниченного оборота названных предметов, в том числе и уголовно-правовыми средствами.

В третьем параграфе «*Классификация предметов управленческой деятельности*» определяются виды предметов управленческой деятельности и их функциональные особенности.

Опираясь на результаты анализа регулятивного законодательства и доктринальных источников для целей применения гл. 32 УК РФ, соискатель формулирует признаки официальных документов управленческого значения и выделяет три группы таких документов. В первую группу предложено относить нормативные правовые акты, регулирующие определенные общественные отношения, в том числе определяющие полномочия различных органов государственной власти и местного самоуправления. Учитывая, что указанные акты носят публично-правовой характер, преступные посягательства в отношении таких документов не являются общественно опасными, следовательно, нет оснований для их криминализации.

Ко второй группе автор относит ненормативные акты органов государственной власти и местного самоуправления, судебных органов, содержащие сведения о фактах, имеющих юриди-

ческое значение, в том числе различные удостоверения, паспорта, свидетельства о рождении и др.

К третьей группе отнесены акты юридических или физических лиц (соответствующие признакам предметов управленческой деятельности), касающиеся сферы деятельности органов государственного управления и содержащие информацию управленческого значения (договоры купли-продажи недвижимого имущества, подлежащие государственной регистрации, полисы ОСАГО, трудовые книжки, медицинские карты, листки нетрудоспособности, нотариально заверенные завещания, доверенности, свидетельства о праве на наследство и др.). Таким образом, перечисленные документы управленческого значения отнесены к предметам универсального характера.

В качестве стимулирующих предметов управленческой деятельности автор предлагает считать государственные награды, которые символизируют признание особых заслуг человека и в ряде случаев являются основанием для приобретения им определенных прав и преимуществ. С учетом того, что в данном случае общественные отношения затрагивают систему социальных ценностей, гарантирующих награжденным лицам особые меры социальной защиты (дополнительные права и льготы), диссертант приходит к выводу, что незаконные действия, нарушающие регламентированный порядок представления и ношения государственных наград, умаляют уважение к власти, российской государственности, в связи с чем они подлежат административно-правовой либо уголовно-правовой оценке.

К инструментальным предметам управленческой деятельности соискатель относит печати, штампы и бланки документов, в отношении которых законодательством установлен специальный режим изготовления, учета и контроля за их использованием, обусловленный необходимостью обеспечения государственного контроля за осуществлением того или иного вида деятельности.

В качестве средств идентификации рассматриваются государственные регистрационные знаки транспортных средств (ТС), маркировочные обозначения ТС: уникальные идентифика-

ционный номер, номер шасси, кузова, двигателя, а также акцизные марки, федеральные специальные марки и специальные марки. На основе анализа регулятивного законодательства определяются их функциональные особенности и значение для управленческой деятельности.

В частности, отмечается, что регистрация транспортных средств осуществляется в целях обеспечения их государственного учета, надзора за соответствием конструкции, технического состояния и оборудования транспортных средств установленным требованиям безопасности, борьбы с преступлениями и другими правонарушениями, связанными с использованием транспортных средств, исполнением законодательства о военнотранспортной обязанности и налогового законодательства.

Регламентированный специальными нормативными правовыми актами режим строгой отчетности в отношении акцизной марки, специальной марки и федеральной специальной марки, которыми маркируется табачная, алкогольная и спиртосодержащая продукция, предопределен необходимостью обеспечения легальности производства и оборота указанной продукции, а также контроля за уплатой налогов. Обе эти функции, по мнению автора, имеют одинаковое значение для управленческой деятельности государства и являются, по сути, ее составляющими. Поэтому обеспечение охраны указанных предметов управленческой деятельности в рамках гл. 32 УК РФ является оправданным.

Четвертый параграф *«Значение предметов управленческой деятельности в истории российского уголовного законодательства»* посвящен ретроспективному анализу российского уголовного законодательства в части исследуемых преступлений.

Отмечается, что преступные посягательства в отношении предметов управленческой деятельности берут свое начало с момента возникновения института подлога документов в XV–XVI вв. В дальнейшем с развитием управленческих отношений постепенно усложнялась и система уголовно-правовых средств обеспечения предметов управленческой деятельности, обнаруживая тенденцию как к расширению круга предметов управлен-

ческой деятельности, так и к увеличению количества специальных норм, предусматривающих ответственность за совершение противоправных деяний в их отношении. Так, если в Соборном Уложении 1649 г. предусматривалась ответственность лишь за подделку государственных грамот и государевой печати, то в новейшей истории российского государства спектр деяний и предметов управленческой деятельности, имеющих уголовно-правое значение, существенно расширен. Теперь к ним были отнесены различные документы, имеющие юридическое значение; штампы, печати, бланки государственных и иных учреждений; государственные награды; знаки оплаты и средства идентификации. Наказуемыми деяниями признавались как подлог и использование подложных документов, штампов, печатей, бланков, знаков оплаты и идентификации, так и совершение иных противоправных действий в отношении указанных предметов и государственных наград (уничтожение, повреждение, хищение и др.).

В работе обращается внимание на то, что в течение всего периода становления и развития системы преступных посягательств на предметы управленческой деятельности, в основном они трактовались законодателем как государственные преступления или преступления против порядка управления. Однако отдельные противоправные нарушения, являющиеся по существу посягательствами на предметы управленческой деятельности, в разный исторический период времени формировались законодателем вне связи с ней (например, подлог паспортов, видов на жительство, подлог в актах состояния в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. или подделка знаков почтовой оплаты и проездных билетов, подделка марок и специальных марок акцизного сбора по УК 1960 г.).

Данные обстоятельства предопределены отсутствием четкого представления о социальной природе и сути посягательств на предметы управленческой деятельности. Что, в свою очередь, обусловлено недостаточностью в российской правовой доктрине теоретических разработок, раскрывающих сущность государственного управления, как сложного организационно-правового явления, и его производных — порядка государственного управ-

ления, управленческой деятельности, организационной системы государственного управления и других категорий.

Пятый параграф «Значение предметов управленческой деятельности по уголовному законодательству зарубежных стран» посвящен выявлению общих тенденций и особенностей уголовно-правовой регламентации деяний в отношении предметов управленческой деятельности в зарубежном праве. На основании анализа уголовного законодательства более тридцати стран дальнего и ближнего зарубежья диссертант выделяет три подхода к криминализации посягательств на предметы управленческой деятельности.

В основе *первого подхода* лежит идея уголовно-правового обеспечения предметов управленческой деятельности в рамках формулирования уголовно-правовых запретов против государственной власти (порядка управления). В данную группу входят уголовные законы стран ближнего зарубежья, а также уголовные кодексы Австралии и Китая.

Для *второго подхода* характерно уголовно-правовое обеспечение целостности и сохранности отдельных предметов управленческой деятельности в рамках посягательств против государственной власти. Но при этом подделка (подлог, фальсификация) документов и некоторых других предметов управленческой деятельности получают уголовно-правовую оценку вне связи с государственной властью: как самостоятельный институт (УК Голландии, УК Норвегии, УК Швейцарии, УК Болгарии); как посягательства против общественного доверия (УК Аргентины, УК Турции, УК Франции); как преступления в отношении доказательств (УК Дании); как преступные деяния против достоверности документов и средств доказывания (УК Австрии); как посягательства против государственной гарантии подлинности (УК Сан-Марино).

Третий подход отличается отсутствием непосредственной связи при криминализации рассматриваемых деяний с управленческой деятельностью государства (государственной властью). Такой подход характерен для уголовного

законодательства Германии, Польши, Швеции, Южной Кореи, Японии.

Кроме того, автор делает вывод о том, что различие в подходах обусловлено не только особенностями исторического развития законодательства того или иного государства, его национальными традициями, но также самодостаточностью уголовно-правовой охраны организационной системы государственного управления в целом и предметов управленческой деятельности, как ее составляющих, в частности.

Вторая глава «Совершенствование системы уголовно-правовой охраны предметов управленческой деятельности» включает в себя три параграфа.

В первом параграфе *«Совершенствование уголовно-правовых норм об ответственности за преступления в отношении официальных документов, штампов, печатей, бланков»* автором установлен целый ряд обстоятельств, снижающих эффективность уголовно-правовых норм, направленных на обеспечение официального документооборота, в частности ст. 324, 325, 327 УК РФ.

Во-первых, это отсутствие четких критериев определения признаков официальных документов, имеющих управленческое значение; объединение или, напротив, разграничение частично или полностью совпадающих по значению разновидностей таких документов. В целях повышения эффективности соответствующих норм предлагается отказаться от деления документов на виды, замены их понятием «официальный документ управленческого значения», сформулировав его в примечании к ст. 325 УК РФ следующим образом: «Под официальным документом управленческого значения понимается информация, зафиксированная на бумажном, электронном или ином носителе, исходящая от органов государственной власти и местного самоуправления, уполномоченных юридических и физических лиц, находящаяся в обращении органов государственной власти и местного самоуправления, содержащая сведения о фактах, имеющих

управленческое значение (официальные документы, удостоверяющие личность, официальные документы, свидетельствующие о наличии у лица определенных прав и (или) обязанностей).».

Во-вторых, не совсем оправданным видится законодательное решение, согласно которому в ст. 324, частях 1 и 2 ст. 327 УК РФ государственные награды объединены с иными предметами управленческой деятельности. Различие в функциях государственных наград и иных предметов управленческой деятельности обуславливает различия и в их уголовно-правовой оценке, поэтому посягательства на государственные награды должны получить самостоятельную уголовно-правовую оценку.

В-третьих, ввиду низкого правоприменительного потенциала и отсутствия общественной опасности преступлений, состоящих в незаконном приобретении или сбыте официальных документов, предоставляющих права или освобождающих от обязанностей, аргументирована необходимость их декриминализации. В связи с чем предлагается внести изменения в ст. 324 УК РФ, исключив из диспозиции нормы слова «официальных документов, предоставляющих права или освобождающих от обязанностей, а также». По тем же причинам предлагается декриминализировать ч. 1 ст. 325 УК РФ, устанавливающую ответственность за похищение, уничтожение, повреждение или сокрытие официальных документов, штампов или печатей, совершенные из корыстной или иной личной заинтересованности.

В-четвертых, в целях предотвращения излишней криминализации предлагается для определения признаков инструментальных предметов управленческой деятельности, названных в диспозиции ч. 1 ст. 327 УК РФ, дополнить формулировку «штампов, печатей, бланков» словами «строгой отчетности».

В работе также обращается внимание на то, что на фоне чрезмерной криминализации отдельных составов имеет место неадекватная оценка законодателем незаконного использования подлинных чужих документов, а также представление заведомо

ложных сведений в целях получения определенного документа и (или) подтверждения определенного статуса.

Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 419-ФЗ в УК РФ были включены ст.ст. 173¹, 173², призванные обеспечить борьбу с «фирмами-однодневками», которые, по сути, предусматривают ответственность за незаконное использование чужих подлинных документов, удостоверяющих личность, но только при создании юридического лица. По мнению диссертанта, указанные нормы сформулированы с нарушением принципов законодательной техники и системности. В связи с чем отстаивается идея о их декриминализации и формулировании нормы о незаконном использовании чужих документов, удостоверяющих личность, в рамках гл. 32 УК РФ более абстрактно, без привязки к конкретной ситуации.

Относительно состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 170¹ УК РФ отмечается, что он представляет собой запрет на представление заведомо ложных сведений в целях получения определенного документа и (или) подтверждения соответствующего статуса, в данном случае, обусловленных необходимостью регистрации определенных сведений в ЕГРЮЛ, реестре владельцев ценных бумаг или системе депозитарного учета. При этом в рамках одного состава (ч. 1 ст. 170¹ УК) уголовно-правовое обеспечение получают одновременно ЕГРЮЛ, реестр владельцев ценных бумаг и система депозитарного учета. Между тем различная правовая природа указанных ресурсов предопределяет и различие в объектах посягательств. Совершение противоправных действий, направленных на фальсификацию реестра ценных бумаг или системы депозитарного учета (информационных ресурсов, имеющих частноправовой характер) трактуется как преступление в сфере экономической деятельности, в то время как совершение тех же действий в отношении ЕГРЮЛ к экономической деятельности непосредственного отношения не имеет. ЕГРЮЛ является официальным документом управленческого значения в отличие от реестра владельцев ценных бумаг и системы депозитарного учета и должен

получать самостоятельную уголовно-правовую оценку в рамках гл. 32 УК РФ. В связи с чем представляется целесообразным из названия ст. 170¹ УК РФ исключить слова «единого государственного реестра юридических лиц», при этом в диспозицию ч. 1 ст. 170¹ УК внести соответствующие изменения, исключающие формулировки в части совершения противоправных действий в отношении единого государственного реестра юридических лиц.

Одновременно предлагается дополнить Кодекс новой статьей — 327², которую изложить в следующей редакции:

«Статья 327². Фальсификация единого государственного реестра юридических лиц

1. Представление в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей документов, содержащих заведомо ложные сведения об учредителях (участниках) юридического лица, о размерах и номинальной стоимости долей их участия в уставном капитале хозяйственного общества, об обременении доли, о лице, осуществляющем управление долей, переходящей в порядке наследования, о руководителе постоянно действующего исполнительного органа юридического лица или об ином лице, имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица, — ».

Во втором параграфе *«Совершенствование уголовно-правовых норм об ответственности за преступления в отношении государственных наград»* предпринята попытка показать смысловое различие терминов «хищение» и «похищение» и использовать термин «похищение» в качестве конструктивного признака в тех составах преступлений, которые имманентно не связаны с посягательствами против собственности. Как полагает соискатель, в этой связи целесообразно, во-первых, ввести определение понятия «похищение» в качестве одного из примечаний к ст. 126 УК РФ, где впервые в Особенной части УК употребляется это слово, сформулировав его следующим образом: «Под похищением в статьях настоящего Кодекса понимаются противоправные изъятие человека или имущества, не являющегося предметом посягательств

главы 22 настоящего Кодекса, а также присвоение или приобретение такого имущества путем обмана или злоупотребления доверием.» Во-вторых, ограничить сферу применения термина «хищение» главой о преступлениях против собственности. С этой целью в примечании 1 к ст. 158 УК РФ формулировку «в статьях настоящего Кодекса» заменить на слова «в статьях настоящей главы». В-третьих, в названиях и (или) в диспозициях норм, использующих слово «хищение» в качестве конструктивного признака преступных посягательств в отношении ядерных материалов или радиоактивных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, наркотических средств или психотропных веществ, термин «хищение» заменить на термин «похищение».

Таким образом, обоснована целесообразность включения в уголовный закон ответственности за похищение государственных наград Российской Федерации, РСФСР, СССР путем дополнения УК РФ новой ст. 324¹ в следующей редакции:

«Статья 324¹. Похищение государственных наград Российской Федерации, РСФСР, СССР

1. Похищение государственных наград Российской Федерации, РСФСР, СССР –

наказывается...

2. То же деяние, совершенное:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) с применением насилия, не опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия, –
наказывается...

3: Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, если оно совершено:

а) организованной группой;

б) с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия, –
наказывается...».

Кроме того, выявлено, что особенности государственных наград как предметов управленческой деятельности заключаются в том, что они реализуют функции поощрения, стимулирова-

ния субъектов отношений «власть-подчинение» и служат подтверждением авторитета государственной власти. В силу указанных функциональных особенностей приравнивание их уголовно-правового значения к таким предметам, как удостоверение, официальные документы, предоставляющие права или освобождающие от обязанностей, штампы, печати, бланки, противоречит значению государственных наград в организационной системе государственного управления и не отвечает их социальной сущности.

В этой связи представляется разумным выделить ответственность за изготовление государственных наград в самостоятельный состав преступления — ст. 324² УК РФ с криминообразующим признаком «цели сбыта».

В третьем параграфе *«Совершение уголовно-правовых норм об ответственности за посягательства в отношении средств идентификации»* рассматриваются проблемы, связанные с применением норм ч. 3 ст. 325, ст. 326 и ст. 327¹ УК РФ, устанавливающих ответственность за посягательства в отношении средств идентификации табачной, алкогольной, спиртосодержащей продукции, а также транспортных средств.

В работе обосновывается необходимость внесения изменений в ч. 3 ст. 325, ст. 327¹, ст. 171¹ УК РФ в части формулирования признаков предметов преступных посягательств сообразно тому, как они определены в регулятивном законодательстве. Автор полагает возможным заменить формулировку «марок акцизного сбора, специальных марок или знаков соответствия», закрепленную в ч. 3 ст. 325, ст. 327¹, а также в ст. 171¹ УК РФ, на формулировку «акцизных, специальных или федеральных специальных марок».

Кроме того, соискателем сформулированы предложения по применению указанных норм и отграничению их от схожих административных правонарушений.

При рассмотрении проблем применения ст. 326 УК РФ отстаивается точка зрения, согласно которой государственный регистрационный знак не является официальным документом. Совпадение признаков официального документа и

государственного регистрационного знака обусловлено тем, что названные предметы являются носителями официальной юридически значимой информации, которая может иметь как документированную, так и не документированную форму. Различие предметов управленческой деятельности предопределено не только формой, но и функциональными особенностями. Не позволяет рассматривать государственный регистрационный знак в качестве документа и регулятивное законодательство. Поэтому предложения отдельных авторов по квалификации умышленных противоправных действий в отношении государственного регистрационного знака по ч. 1 ст. 325, ч. 1 ст. 327 УК РФ являются, по существу, предложением о применении закона по аналогии.

Важно отметить, что диссертантом выявлен пробел в действующем законодательстве ввиду отсутствия ответственности за изготовление государственных регистрационных знаков в целях сбыта или сбыт поддельных государственных регистрационных знаков, который предлагается восполнить посредством установления административной ответственности за указанные правонарушения.

В работе также обращается внимание на то, что в частях 1 и 2 ст. 12.2 КоАП РФ для характеристики предмета правонарушений употребляется термин «заведомо подложные государственные регистрационные знаки», в то время как в ст. 326 УК РФ применительно к использованию псевдо подлинных государственных регистрационных знаков используется формулировка «заведомо поддельный или подложный государственный регистрационный знак», что свидетельствует о двойственности терминологии.

На основе изучения различных точек зрения о соотношении признаков подложности и поддельности, а также практики их применения диссертант приходит к выводу о том, что поддельные документы и государственные регистрационные знаки являются разновидностью подложных, использование которых осуществляется в целях искажения или сокрытия истины (обмана). Для устранения выявленных противоречий слово

«поддельного» из диспозиции ч. 1 ст. 326 УК РФ предлагается исключить.

В заключении обобщаются выводы, которые были сделаны автором в процессе диссертационного исследования, и в краткой форме излагаются основные результаты.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии

1. Государственно-поощрительная политика: проблемы законодательной практики / О. Н. Рябченко // Право и политика. — 2010. — № 6. — 0,5 п. л. (С. 1043–1046).

2. Государственно-поощрительная политика: проблемы законодательной практики / О. Н. Рябченко // Аспирантский вестник Поволжья. — 2010. — № 5–6. — 0,4 п. л. (С. 81–84).

3. О проблеме определения объекта преступных посягательств главы 32 Уголовного кодекса Российской Федерации / О. Н. Рябченко // Известия Юго-Западного государственного университета. — Сер. История и право. — 2012. — № 2 (ч. 1). — 0,6 п. л. (С. 155–159).

4. Предметы управленческой деятельности как ресурсный элемент ее организационной системы. Толкование и практическое применение относительно главы 32 УК РФ / О. Н. Рябченко // Закон и право. — 2012. — № 12. — 0,6 п. л. (С. 73–77).

Публикации в иных изданиях

5. Документы как ресурсный элемент порядка управления (уголовно-правовые аспекты) / О. Н. Рябченко // Вестник Удмуртского университета. — 2010. — № 2-1. — 0,8 п. л. (С. 64–70).

6. Пробелы государственно-поощрительной политики / О. Н. Рябченко // Вестник Удмуртского университета. — 2010. — № 2-2. — 0,3 п. л. (С. 87–89).

7. История уголовно-правовой охраны предметов управленческой деятельности / О. Н. Рябченко // Уголовное право: стра-

тегия развития в XXI веке : материалы Восьмой международной научно-практической конференции (г. Москва, 27–28 января 2011 г.). — М., 2011. — 0,3 п. л. (С. 108–112).

8. Ресурсные элементы организационной системы управления как предметы преступлений против порядка управления / О. Н. Рябченко // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке : материалы Десятой международной конференции (г. Москва, 24–25 января 2013 г.). — М., 2013. — 0,2 п. л. (С. 296–299).

Общий объем опубликованных работ — 3,7 п. л.

Рябченко Оксана Николаевна

УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРЕДМЕТОВ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Диссертация посвящена комплексному исследованию и рассмотрению преступлений в отношении предметов управленческой деятельности на уровне уголовно-правового института.

В работе проанализирован объект уголовно-правовой охраны гл. 32 УК РФ, разработана классификация предметов управленческой деятельности в зависимости от функций, выполняемых в организационной системе государственного управления (ОСГУ), представлено авторское определение понятия «официальный документ управленческого значения», выявлены существенные признаки, наличие которых позволяет относить документ к разряду официальных, даны рекомендации по сложным вопросам квалификации.

Выводы и материалы проведенного исследования имеют теоретическое и практическое значение и могут быть использованы в нормотворческой и правоприменительной деятельности, а также в учебном процессе образовательных учреждений юридического профиля.

Riabchenko Oksana

CRIMINAL LAW PROVIDING OF MANAGEMENT SUBJECTS

The dissertation is devoted to the complex research and review the crimes against subjects of management at the level of Criminal Law Institute.

It is analyzed in in the work the object of criminal protection (chapter 32 of the Criminal Code of Russian Federation), developed the classification of subjects of management activity according to the functions performed by the organizational system of the state control (OSSC), also it is represented the author's definition of the concept «Official document with management value», revealed the important features existence of which enables to refer the document to the category of official, and it is given recommendations on the complex issues of qualification.

Conclusions and materials of the conducted research have theoretical and practical value and can be used in the rule-making and law-enforcement activity, as well as in educational process in educational institutions of a legal structure.

Подписано в печать 18.11.13. Формат 60x84 ¹/₁₆.

Печать офсетная. Усл.печ. л. 1,0.

Тираж 150 экз.

Издательство «*Jus est*»

426034, г.Ижевск, ул. Университетская, 1