

С. М. Кондратьев

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ПОНЯТИЯ «ВОИНСКОЕ ДОЛЖНОСТНОЕ ЛИЦО»

S. Kondratyev

LEGAL NATURE OF THE CONCEPT OF AN OFFICIAL BODY

Статья посвящена проблемам, возникающим в правоприменительной практике, в связи с совершением военнослужащими должностных правонарушений. Отсутствие в правовой доктрине единства взглядов на понятие «должностное лицо» и особенности правового статуса военнослужащих как особых субъектов административной ответственности порождает комплекс проблем теоретического и правоприменительного характера, авторское видение которых представлено в статье. В результате анализа признаков, характеризующих должностное лицо и правовой статус военнослужащих, автор определяет лиц, относящихся к категории воинских должностных лиц.

Ключевые слова: административная ответственность; должностные лица; статус военнослужащих; ответственность военнослужащих.

The article is devoted to problems occurring in the law enforcement practice in connection with the commission of official crimes by the military men. The absence of the unity of views on the concept of «official body» in the legal doctrine, as well as the peculiarities of the legal status of military servicemen as a special subjects of administrative responsibility causes a complex of problems of theoretical and enforcement nature the author's vision of which is presented in the article. In the result of the analysis of features characterizing the official and legal status of the military men the author defines the category of military official bodies.

Keywords: administrative responsibility; official bodies; the status of the military men; the responsibility of the military men.

Вопросы привлечения к ответственности военнослужащих за должностные правонарушения, как и должностных лиц вообще, представляются проблематичными, что обусловлено целым рядом факторов:

— отсутствием единого мнения на понятие должностного лица в законодательстве;

— нормативное понятие должностного лица, как субъекта административной ответственности, в ст. 2.4 КоАП РФ значительно шире, чем в уголовном законодательстве;

— особенностями правового статуса военнослужащих как особых субъектов административной ответственности, обуславливающего привлечение их к административной ответственности за должностные правонарушения с учетом существующих особенностей и ограничений;

— неразработанностью характеристик правового статуса воинского должност-

ного лица как субъекта административной ответственности;

— конкуренцией норм об административной и дисциплинарной ответственности военнослужащих за должностные правонарушения;

— необходимостью отграничения вины должностного и юридического лица за совершенные административные правонарушения ввиду особенностей их правового статуса и необходимости определения вины юридического лица через вину его должностных лиц;

— неподсудностью части дел об административных нарушениях военнослужащих — должностных лиц судьям гарнизонных военных судов, по которым проводилось административное расследование;

— подведомственностью дел об административных правонарушениях воинских частей, органов военного управления и военных (военизированных) организаций,





как юридических лиц, органам административной юрисдикции, судам общей юрисдикции и арбитражным судам¹.

Должностное лицо, как субъект ответственности характеризуется специальными признаками. Вместе с тем в юридической науке отсутствует единство в определении признаков специального субъекта правонарушения, хотя они имеют существенное значение при квалификации противоправных деяний². Должностное лицо, исполняющее обязанности военной службы, как субъект ответственности характеризуют: 1) общие признаки, присущие любому лицу, подвергнутому административному наказанию; 2) признаки особого субъекта — лица, находящегося на военной службе, предопределяющие изъятия из установленного порядка привлечения к административной ответственности и ограничения в наложении административных наказаний; 3) специальные (особенные) признаки, характеризующие особенности правового положения военнослужащего как должностного лица³.

В первую очередь нас будут интересовать специальные признаки, отражающие особенности служебного положения, выступающие конструктивными признаками составов правонарушений и характеризующие должностное лицо как субъекта ответственности, и соответственно, влияющие на выбор вида и размера наказания. По общему правилу специальные признаки носят временный характер; хотя лицо может обладать таким свойством довольно длительное время, тем не менее, оно меньше, чем время существования общих признаков⁴.

Для субъектной характеристики военнослужащих как должностных лиц в рамках отношений административной ответственности характерно одновременно наличие специальных признаков, характеризующих его, как должностное лицо, а также признаков особого субъекта, влияющих на возможность привлечения его, как военнослужащего, к административной ответственности. Таким образом, наличие особых и специальных признаков субъекта административной ответственности у военнослужащего как должностного лица может иметь материальные (решение вопроса о возможности привлечения к ответственности) и процессуальные последствия (порядок привлечения к ответственности).

Отсутствие единообразного подхода к определению понятия должностного лица «может вызвать определенные трудности в реализации положений

ст. 2.4 КоАП РФ, в которой основные квалифицирующие признаки должностного лица четко не определены. Поэтому понятие должностного лица должно быть единым для науки административного права и административно-деликтного права, что позволит более эффективно осуществлять правоприменительную деятельность»⁵.

Дефиниция должностного лица, содержащаяся в ст. 2.4. КоАП РФ, базируется на синтезе двух определений, установленных соответственно в статьях 201 и 285 УК РФ: лица, выполняющего управленческие функции коммерческой и иной организации, и должностного лица⁶. В отличие от Уголовного кодекса, в Кодексе РФ об административных правонарушениях дано единое обобщающее понятие должностного лица, предпринята попытка устранить логическое несоответствие статуса должностного лица в сферах частного и публичного права⁷. Примечание к ст. 2.4 КоАП РФ определяет должностное лицо как «лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации...». К сожалению, КоАП РФ не раскрывает, что понимается под выполнением лицом организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций, поэтому в этом вопросе мы должны руководствоваться соответствующими постановлениями Пленума Верховного Суда РФ⁸.

В уголовном законодательстве выполнение функций представителя власти означает, что лицо исполняет определенные функции, возложенные на него законом, нормативным актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом или должностным лицом. Такие функции могут осуществляться в течение определенного времени или однократно либо совмещаться с основной работой. К представителям власти отнесены работники государственных, надзорных или контролирующих органов, наделенные в

установленном законом порядке распоряжительными 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 (это, например, военнослужащие при выполнении возложенных на них обязанностей по охране общественного порядка, обеспечению безопасности и иных функций, при выполнении которых военнослужащие наделяются распоряжительными полномочиями)⁹. Представители власти имеют право выступать от имени органа государственной власти, действуют исключительно в органах государственной власти¹⁰. Вместе с тем, «качества представителя власти и должностного лица могут соединиться в статусе того или иного лица, например, министра, губернатора и т. д.»¹¹.

Представителей власти надлежит рассматривать как носителей властных полномочий государства, реализующих эту власть в процессе своей деятельности¹², они облечены государственно-властными полномочиями по отношению к лицам, не находящимися у них в подчинении¹³. С другой стороны, некоторые представители власти не являются должностными лицами в буквальном смысле этого слова — например, рядовой сотрудник полиции, военнослужащий (они обладают статусом должностного лица на время выполнения ими специальных обязанностей по охране общественного порядка, борьбы с преступностью).

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. 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.¹⁴

В Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасно-

сти государства, должностные лица, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющие организационно-распорядительные и (или) административно-хозяйственные функции, могут являться начальниками по служебному положению и (или) воинскому званию¹⁵.

Опираясь на разъяснения Пленума ВС РФ, можно сделать вывод, что к воинским должностным лицам могут быть причислены все воинские командиры (начальники), замещающие командные должности, даже сержантский состав. Но такое понимание представляется расширительным, нам не следует забывать о том, что воинские должностные лица являются составной частью корпуса должностных лиц государства, выполняя свои должностные обязанности с учетом специфики военной службы. В первую очередь, к должностным лицам в Вооруженных Силах Российской Федерации, иных войсках, воинских формированиях и органах (ФСБ России, ФСО России и т. д.) можно отнести начальников по служебному положению или воинскому званию, которые имеют подчиненных и наделены правом издавать приказы, требовать их исполнения (наделены организационно-распорядительными функциями, связанными с руководством личным составом) — т. е. это руководители и их заместители.

Не вызовет сомнения тот факт, что в основе понятия «должностное лицо» лежит категория «должность» — «исходная, организационно-структурная единица государственного органа, заключающая в себе часть его компетенции»¹⁶. Должность отображает содержание выполняемой служащим работы, определяет его правовое положение. Должность предопределяет требования, предъявляемые к человеку, претендующему на ее занятие или уже занимающему ее, дает комплекс служебных и личных прав и обязанностей служащего¹⁷. По мнению К. С. Бельского, «властные полномочия служащего есть специальные субъективные права, вытекающие из статуса должности»¹⁸.

Государственная должность... есть постоянное установление, предназначенное к непрерывному осуществлению определенных целей государства¹⁹. Рассматривая это определение, А. Д. Градовский пришел к следующим выводам:

- 1) государственная должность есть установление постоянное;
- 2) должность предназначена к осуществлению определенных задач государства. В понятие должности входит признак компетенции;



3) государственные должности пред- назначены к осуществлению известных целей государства;

4) должностное лицо, осуществляя государственный интерес и действуя на основании закона, является не пассивным исполнителем чьего-либо личного поручения. Определенная отрасль государственного управления свертывается ему для самостоятельного осуществления указанных задач. Государство требует от

него самостоятельных служебных актов, совершаемых им в пределах закона и под своею ответственностью²⁰.

Таким образом, выделенные еще до- революционными юристами такие при- знаки должностного лица, как выполне- ние им определенных государственных функций, наличие властных правомочий и самостоятельное издание служебных актов, используются и в наши дни.

Примечания

1. Судьям гарнизонных военных судов неподсудны дела об административных правонарушениях воинских частей — юридических лиц.
2. *Гогин А. А.* Общая концепция правонарушений: проблемы методологии, теории и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Казань, 2011. — С. 32.
3. Признаки особого субъекта: 1) присущи лишь отдельным категориям граждан; 2) отражают специфику правового статуса различных групп граждан или их возраст, состояние здоровья; 3) в состав проступка не входят, на квалификацию действий не влияют, но влияют на виды, размеры взысканий, процедуры их применения; 4) содержатся в статьях Общей части КоАП, а иногда и в иных нормативных актах. — См.: Административная ответственность в СССР / под ред. В. М. Манохина, Ю. С. Адушкина. — С. 80.
4. См.: Административная ответственность в СССР / под ред. В. М. Манохина, Ю. С. Адушкина. — С. 76.
5. *Рогачева О. С.* Эффективность норм административно-деликтного права : автореф дис. ... д-ра юрид. наук. — Воронеж. — С. 34.
6. *Агалов А. Б.* Административная ответственность : учебник. — М. : Эксмо, 2007. — С. 45.
7. См.: *Агалов А. Б.* Административная ответственность : учебник. — М. : Статут, 2000. — С. 45.
8. См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 2000. — № 4; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 2009. — № 12.
9. См.: П. 2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 (ред. от 22.05.2012) «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе».
10. *Сорокин В. Д.* Административный процесс и административно-процессуальное право. — СПб. : Изд-во Юридического института (Санкт-Петербург), 2002. — С. 73.
11. См.: Там же.
12. *Манохин В. М.* Советская государственная служба. — М. : Юридическая ли- тература, 1966. — 195 с. : [Рецензия] / А. Д. Кан, А. П. Коренев, Л. А. Николаева и др. // Правоведение. — 1967. — № 6. — С. 128—129.
13. *Лазарев Б. М.* Государственная служба : лекция. — М. : ИГП РАН, 1993. — С. 11.
14. См.: П. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6.
15. См.: П. 7 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными пол- номочиями и о превышении должностных полномочий».
16. *Манохин В. М.* Советская государственная служба. — М. : Юрид. лит., 1966. — С. 72.
17. См.: *Лазарев Б. М.* Указ. соч. — С. 6.
18. *Бельский К. С.* Административная власть государственного служащего // Служба в государственных и общественных организациях : межвуз. сб. науч. трудов / отв. ред. Д. Н. Бахрах. — Свердловск : Свердловский юридический институт, 1988. — С. 53.
19. *Штейн Л.* Die Verwaltungslehre («Учение об управлении»). — Т. I. — Штут- гарт, 1865. — С. 204—206.
20. *Градовский А. Д.* Начала русского государственного права. Т. II. Органы управления > Книга первая. Существо и классификация государственных долж- ностей (пп. 1—31) > Глава первая. О государственных должностях вообще (пп. 3—4) — СПб. : Типография М. Стасюлевича, 1876. URL: <http://constitution.garant.ru/science-work/pre-revolutionar/3988988/chapter/34/>.



References

1. Agapov A.B. Administrativnaya otvetstvennost'. Uchebnik [Administrative responsibility: Coursebook]. Moscow. Eksmo Publ., 2007. 400 p.
2. Manokhin V.M., Adushkin Yu.S. Administrativnaya otvetstvennost' v SSSR [Administrative responsibility in USSR]. Saratov. Izdatel'stvo Saratovskogo universiteta, 1988. 166 p.
3. Bel'skii K.S., Bakhrakh D.N. Administrativnaya vlast' gosudarstvennogo sluzhashchego [Administrative authority of a public servant]. *Sluzhba v gosudarstvennykh i obshchestvennykh organizatsiyakh: mezhvuz. Sbornik nauchnykh trudov*. Sverdlovsk. Sverdlovskii yuridicheskii institut, 1988. 134 p.
4. Gogin A.A. Obshchaya kontseptsiya pravonarushenii: problemy metodologii, teorii i praktiki [General concept of criminal offenses: Problems of methodology, theory, and practice]. Kazan', 2011. 40 p.
5. Gradovskii A.D. Nachala russkogo gosudarstvennogo prava [The beginning of the Russian state law]. St. Petersburg: Tipografiya M.M. Stasyulevicha, 1876. Volume II. URL <http://constitution.garant.ru/science-work/pre-revolutionar/3988988/chapter/34/>.
6. Lazarev B.M. Gosudarstvennaya sluzhba: lektsiya [Public service: Lecture]. Moscow. *IGP RAN*. 1993. 12 p.
7. Manokhin V.M. Sovetskaya gosudarstvennaya sluzhba [Soviet public service]. Moscow. Izdatel'stvo Yuridicheskaya literatura Publ., 1966. 195 p.
8. Resolution of the plenum of the Supreme Court of the Russian Federation as of February 10, 2000 No.6 'On judicial practice of the cases on bribery and corrupt payments'. *Byulleten' Verkhovnogo Suda RF*, 2000, No. 4 (In Russ.)
9. Resolution of the plenum of the Supreme Court of the Russian Federation as of October 16, 2009 No.19 'On judicial practice of the cases on official misconduct'. *Byulleten' Verkhovnogo Suda RF*, 2009, No. 12. (In Russ.)
10. Riviev to the book of Manokhin V.M. 'Soviet public service'. A.D. Kan, A.P. Korenev, L.A. Nikolaeva, G.I. Petrov, N.P. Poborchaya, V.D. Sorokin. *Pravovedenie*, 1967, No. 6, p. 128–129. (In Russ.)
11. Rogacheva O.S. Effektivnost' norm administrativno-delikatnogo prava [The effectiveness of statutory acts of administrative and delicate law]. Voronezh. 2012. 51 p.
12. Sorokin V.D. Administrativnyi protsess i administrativno-protsessual'noe pravo [Administrative process and administrative law]. St. Petersburg. Izdatel'stvo Yuridicheskogo instituta, 2002. 474 p.
13. Shtein L. Die Verwaltungslehre (Uchenie ob upravlenii). Shtutgart, 1865. V. I

КОНДРАТЬЕВ Сергей Михайлович, доцент кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин факультета подготовки сотрудников правоохранительных органов, Южно-Уральский государственный университет, канд. юрид. наук. 454000, г. Челябинск, ул. Артиллерийская, д. 100. E-mail: sergey.diss@yandex.ru

KONDRATYEV Sergey, Senior lecturer of government and civil disciplines for the department of law enforcement officers of the South Ural State University, PhD. jurid. Science. 454000, Chelyabinsk, ul. Artillery, 100. E-mail: sergey.diss@yandex.ru

