

УДК 343.35

К ВОПРОСУ КОМПАРАТИВНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ПОРЯДКА УПРАВЛЕНИЯ В СНГ

О. Н. Рябченко

кандидат юридических наук, доцент,
Институт права, социального управления и безопасности
Удмуртского государственного университета

Во введении указан объект – институт компаративных исследований проблем группы преступлений против порядка управления в странах Содружества Независимых государств (на примере УК Молдовы и УК Украины). Целью исследования является анализ зарубежного опыта в части определения уголовно-правовых средств борьбы с рассматриваемым видом преступных посягательств. Предметом исследования выступают доктринальные источники в области уголовного права. В основной части определены правовые особенности общей характеристики группы преступлений против порядка управления по УК Молдовы и УК Украины. В заключении на основании анализа уголовного законодательства двух стран исследован вопрос правовых особенностей системы преступлений против порядка управления в УК Республики Молдова и УК Украины, а также проведен сравнительный анализ рассматриваемых преступлений с УК РФ.

Ключевые слова: компаративная проблематика, преступления против порядка управления, объект преступлений, управленческая деятельность, УК Республики Молдова, УК Украины.

Одним из перспективных исследований в структуре компаративной части проблематики уголовного права РФ занимает анализ положений уголовного законодательства стран Содружества Независимых Государств. Никакие политико-правовые процессы современности не могут отменить того факта, что на протяжении не одного десятилетия уголовное законодательство стран СНГ развивалось в рамках единой политико-правовой концепции, единых идейных установок и единого доктринального поля. Обращаясь к правовой истории, невозможно не заметить ее существенное инерционное значение, что сегодня во многом и обуславливает совпадающие позиции стран по вопросам предупреждения преступлений уголовно-правовыми средствами. Потенциал прошлых событий служит надежной базой для развития современных интеграционных процессов, развитие которых в области уголовного права поддерживается и стимулируется функционированием Межпарламентской ассамблеи стран СНГ, в частности, ее непрерывной работой в направлении создания модельных нормативных правовых актов.

Модельный Уголовный кодекс для стран СНГ был утвержден в 1996 г. [1] и с изменениями от 27 ноября 2015 г. действует по сегодняшний день, во многом составляя основу перспективного развития национального уголовного законодательства всех стран Содружества. Между тем, сравнение текста этого рекомендательного акта с уголовным законодательством стран [2], а равно сопоставление нормативных правовых документов самих стран-участниц, показывает, что наря-

ду с определенным “общим ядром”, преступления против порядка управления демонстрируют в целом ряде аспектов весьма несовпадающие характеристики.

Обратим внимание на структурное оформление соответствующей группы предписаний в структуре уголовного закона. Модельный кодекс рекомендует выделить преступления против управления в самостоятельную главу закона с соответствующим названием. Практически все страны Содружества восприняли эту рекомендацию, тем более, что она соответствует правовой традиции, заложенной еще в советский период истории. На общем фоне выделяются лишь два государства – Республика Молдова и Украина.

Законодатель Молдовы позиционирует преступления против порядка управления в качестве посягательств на интересы государства и соответствующая глава XVII в УК Молдовы называется “Преступления против публичной власти и безопасности государства”. В связи с чем традиционные преступления против порядка управления соседствуют здесь с диверсией (ст. 343), государственной изменой (т. е., изменой Родине – ст. 337), шпионажем (ст. 338), захватом государственной власти и насильственного удержания государственной власти (ст. 339), вооруженным мятежом (ст. 340) и иными деликтами против национальной безопасности. Такое размещение категорий, на наш взгляд, не свидетельствует о наличии некоего обобщенного объекта, охватывающего своим содержанием, и безопасность государства, и отношения в сфере управления. Скорее всего, такое объединение является сугубо внешним, искусственным. Однако оно, во-первых, демонстрирует признание повышенной опасности преступлений против порядка управления, их тесную связь с интересами безопасности государства (хотя это обстоятельство и не находит явного подтверждения в санкциях преступлений против порядка управления); во-вторых, исключает из сферы уголовно-правовой охраны исследуемых норм отношения и интересы, которые не затрагивают государство, осуществляются без участия его органов в качестве субъектов. В связи с чем соответствующая глава УК Республики Молдовы не содержит, к примеру, описания таких преступлений, как в УК Украины – воспрепятствование деятельности средств массовой информации и журналистов (это посягательство против конституционных прав граждан), действия, дезорганизующие деятельность пенитенциарных учреждений (это преступление против общественной безопасности и общественного порядка) и т. д.

Представляется, что законы Украины и Республики Молдовы демонстрируют, таким образом, два крайних подхода к пониманию сути и социальной направленности преступлений против порядка управления, с одной стороны, непомерно расширяя, а с другой – максимально ограничивая сферу охраняемых отношений. Выбор того или иного варианта конструирования уголовного закона, конечно, определяется множеством правовых, доктринальных и иных факторов. Но столь существенные, как в рассматриваемом случае, отличия отражают и более глубокий слой формирования уголовного законодательства – особенности фундаментальных политических отношений, взаимные отношения и взаимодействие личности и власти, государства и гражданского общества. Не предвешая оценок выявленных различий (поскольку различия в уголовном законе далеко не всегда являются свидетельством прямых отличий в политических отношениях), отметим все же, что “серединная позиция” Модельного УК для стран СНГ и вслед за ним большей части государств Содружества представляется нам в большей степени обоснованной и оправданной: нормы о преступлениях против порядка управления защищают, прежде всего, систему государственного управления, но не только

его, в равной мере защищая публичные отношения в сфере самоуправления граждан; в тоже время эти нормы не ориентированы на защиту всех отношений в области функционирования любых общественных объединений, в том числе и не связанных с реализацией функций публичного управления.

Если украинский закон демонстрирует тенденцию к расширению границ объекта преступлений против порядка управления в сторону от жесткой привязки соответствующих отношений к государственным и иным, выполняющим государственные функции органам, как их неперемennomу субъекту, то УК Украины поименовал соответствующий раздел XV «Преступления против авторитета органов государственной власти, органов местного самоуправления, объединений граждан и преступления против журналистов». При этом группа преступных посягательств против личности и деятельности журналистов, которая и изменила изначальное название раздела, появилась в его составе относительно недавно, в связи с изменениями кодекса Законом № 421-VIII от 14.05.2015 г. [3]. Однако представляется, что включение этих посягательств в исследуемый раздел – дань давней традиции использовать его в качестве «накопителя» и размещать среди преступлений против порядка управления посягательства, природа которых либо до конца не осмыслена, либо которым нет очевидного места внутри иных групп преступлений.

Лишь с некоторой долей условности можно признать, что журналист в контексте рассматриваемого раздела – представитель определенного (профессионального) объединения граждан, а посягательство на него – преступление против нормальной деятельности представителей общественности. Предпосылки к такому решению имеются. В частности, в украинской учебной литературе еще до 2015 г. отмечалось, что родовым объектом преступлений против порядка управления является определенная группа общественных отношений, возникающих не только между органами государственной власти, органами местного самоуправления, но также объединениями граждан и физическими лицами [4]. Непосредственными объектами преступлений против порядка управления назывались общественные отношения, обеспечивающие, среди прочего, авторитет государства и установленного в нем государственного и общественного строя, нормальную деятельность органов власти, управления, общественных организаций, должностных лиц и представителей общественности [5, с. 153–154]. При изначально достаточно широком понимании объекта преступлений против порядка управления, как отношений, включающих в себя не только элементы системы собственно государственного управления, но и иные управленческие отношения, в частности, связанные с работой органов самоуправления и общественных организаций, посягательства на деятельность профессиональных организаций и их представителей вполне укладываются в рамки главы о преступлениях против порядка управления.

Единственное, что здесь стоит принять во внимание, – это характер деятельности таких организаций. Очевидно, он должен иметь публичный характер, а сама деятельность должна иметь общественное значение, осуществляться в интересах государства, общества, прав и свобод граждан. Но при таком подходе границы раздела становятся сложно обозримыми, поскольку кроме журналистов имеется еще целый ряд профессий, само существование которых предопределено общественной значимостью и полезностью (достаточно вспомнить в связи с этим широкое общественное обсуждение проблемы уголовно-правовой оценки преступлений против медицинских работников, которое развернулось в России в 2016 г. [6], [7]).

В тоже время нельзя не заметить, что Раздел 15 УК Украины не содержит в своем наименовании указания на управленческие отношения. Он посвящен охране авторитета органов власти, управления и общественных объединений [8, с. 31; 9, с. 931]. Это обстоятельство в известной степени также «снимает препятствия» для расширения пределов раздела. Авторитет складывается не только в рамках конкретных отношений с участием указанных органов и организаций; это более широкое понятие. Именно признание и защита авторитета объединений граждан позволила украинскому законодателю включить в рассматриваемый нами раздел ст. 340 УК Украины «Незаконное препятствование организации или проведению собраний, митингов, шествий и демонстраций», которая во всех иных кодексах стран Содружества находится за пределами группы преступлений против порядка управления.

Широкая нормативная трактовка объекта, как представляется, не в полной мере осознается специалистами. Сами украинские специалисты в цитированных выше источниках отмечают, что объект исследуемой группы преступлений – отношения, складывающиеся «в связи с осуществлением административно-распорядительных функций с целью защиты прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц», «в сфере осуществления на основе закона или иных нормативных актов исполнительной и распорядительной деятельности органов государства». Здесь налицо дань традиции усматривать в соответствующей группе посягательств преступлений именно против порядка управления, одной из характеристик которого и выступает авторитет власти и управления.

Таким образом, современная нормативная практика украинского законодателя вновь активизирует большую и сложную дискуссию относительно пределов управленческих отношений в целях конструирования главы о преступлениях против порядка управления в уголовном законодательстве. Представляется все же, что отчетливая заявка на их расширение не может быть признана оптимальной и перспективной.

Законодательство нормы о преступлениях против порядка управления защищает, и, прежде всего, систему государственного управления, но не только его, в равной мере защищая публичные отношения в сфере самоуправления граждан; в тоже время эти нормы не ориентированы на защиту всех отношений в области функционирования любых общественных объединений, в том числе и не связанных с реализацией функций публичного управления.

УК РФ в части понимания преступлений против порядка управления выдержано в рамках этого общего подхода. Однако оно имеет некоторые резервы к совершенствованию. В частности, представляется необходимым внести принципиальное уточнение в описание круга субъектов управления, деятельность которых ставится под охрану нормативными предписаниями главы 32 УК РФ. Эта глава, как известно, расположена в Разделе X «Преступления против государственной власти», что закономерно приводит к необходимости отождествления «порядка управления» и «порядка государственного управления» для целей уголовно-правового анализа. В связи с чем в литературе чаще всего высказываются суждения о том, что глава 32 УК РФ охраняет порядок государственного управления либо государственного и муниципального управления. Вместе с тем, некоторые специалисты при характеристике объекта преступлений против порядка управления сужают спектр субъектов управленческой деятельности до органов исполнительной власти (иногда даже предлагают соответствующим образом переименовать главу 32 УК РФ) [10, с. 65], тогда как другие, напротив, включа-

ют в него и негосударственных субъектов управления (общественные объединения, учреждения и др.) [11, с. 10].

Решение вопроса о субъектах управленческой деятельности для целей характеристики объекта исследуемой группы преступлений представляется принципиальным, поскольку оно связано с двумя ключевыми характеристиками российской правовой системы: организацией государственной власти и исходным пониманием признака противоправности преступления.

В первом случае важно обратить внимание на содержание основ конституционного строя России, которое изложено в Главе 1 Конституции страны. Так, ст. 3 Конституции РФ, признавая единственным источником власти в стране народ РФ, закрепляет тезис о том, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления; ст. 10 устанавливает, что государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную; ст. 12 исключает органы местного самоуправления из системы органов государственной власти; ст.ст. 13 и 14 определяет, что общественные и религиозные объединения не могут довлеть над государственной идеологией, политикой и практикой управления.

Исходя из этих предписаний, необходимо различать: самоуправление народа (на всенародном референдуме и через систему местного самоуправления) и “внешнее” управление им через систему созданных им же органов государственной власти; управление в масштабах всего населения, населения определенной территории (субъекта федерации и муниципального образования) и управление внутри общественных объединений. Государственное управление, строго говоря, может быть мыслимо только как деятельность органов государственной власти, причем всех ее ветвей – законодательной, исполнительной и судебной – в масштабах страны в целом или субъекта федерации.

Однако при таком подходе целый пласт управленческих отношений в сфере реализации муниципального уровня власти останется без надлежащей правовой охраны, что недопустимо. А потому муниципальное управление должно быть представлено в содержании объекта преступлений, предусмотренных главой 32 УК РФ.

Основание для такого решения дает и сам кодекс. Обратим внимание на то обстоятельство, что Раздел X УК РФ содержит внутреннее противоречие, когда провозглашает за собой охрану именно государственной власти, в главе 30 ставит под охрану отношения не только в сфере реализации собственно государственной власти и службы, но и в области муниципальной службы (что, очевидно, шире). Для упорядочения ситуации представляется возможным распространить понятие “порядок управления” на отношения в области и государственного, и муниципального управления, но при этом изменить название Раздела X УК РФ, обозначив его как “Преступления против государственной и муниципальной власти”.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Модельный Уголовный кодекс для государств-участников Содружества Независимых Государств. Рекомендательный законодательный акт. Принят Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств 17.02.1996 г. [Электронный ресурс]: <http://iacis.ru/upload/iblock/753/019.pdf> (дата обращения – 25.10.2016).

2. Актуальный текст уголовного законодательства стран Содружества Независимых Государств (по состоянию на 15.10.2016 г. приведен в электронной базе данных, см.: <http://base.spinform.ru/spisdoc.fwx?countryid=al&qtype=0&doctype=3>; (дата обращения: 15.10.2016).
3. Закон України № 421-VIII от 14.05.2015 г. “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України що до посилення гарантій законної професійної діяльності журналістів” // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 29. – Ст. 264 [Электронный ресурс]: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/421-19/paran8#n8> (дата обращения – 26.10.2016).
4. Кримінальне право України: Особлива частина : підручник / М. І. Бажанов, Ю. В. Баулін, В. І. Борисов [та ін.] ; за ред. проф. М. І. Бажанова , В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – 2-е вид., перероб. і доп. – К. : ЮрінкомІнтер, 2005. – 544 с. [Электронный ресурс]: <http://forlawyer.com.ua/knigi/ugolovnoe-pravo-ukrainy-osobennaya-chast/2607-rozdl-xv-zlochini-proti-avtoritetu-organv-derzhavnoyi-vladi.html> (дата обращения – 26.10.2016).
5. **Гуторова, Н. А.** Уголовное право Украины. Особенная часть : конспект лекций. – 2-е изд., перераб. и доп. – Харьков : Одиссей, 2004. – 320 с.
6. RT на русском. 14 октября 2016. СМИ: В России могут ужесточить ответственность за нападение на врачей [Электронный ресурс]: <https://russian.rt.com/article/326022-v-rossii-sobirayutsya-uzhestochit-otvetstvennost-za-napadenie> (дата обращения – 27.10.2016).
7. См. также: Законопроект № 999789-6 О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации (в части введения повышенной уголовной ответственности за посягательство на жизнь медицинского работника, применение насилия в отношении медицинского работника и оскорбление медицинского работника) [Электронный ресурс]: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=999789-6&02> (дата обращения – 27.10.2016).
8. Заметим, что видные представители украинской уголовно-правовой науки и в советские времена придерживались широкого взгляда на содержание объекта преступления против порядка управления. В частности, М.И. Бажанов в начале 70-х гг. прошлого столетия писал: “Родовым объектом всех этих преступлений является порядок управления, то есть определенная группа общественных отношений, которая обеспечивает нормальную деятельность органов управления (государственных, общественных, кооперативных) при реализации ими задач коммунистического строительства”. См.: Бажанов М.И., Сташис В.В. Преступления против порядка управления : учеб. пособие. – Харьков, 1971. – 74 с.
9. **Бажанов, М. И.** Избранные труды / сост.: В. И. Тютюгин [и др.] ; отв. ред. В. Я. Тацій. – Харьков : Право, 2012. – 1244 с.
10. **Аббасов, Ф. Н.** Пути совершенствования отдельных норм Главы 32 Уголовного кодекса РФ, предусматривающих ответственность за преступления против порядка управления / Ф. Н. Аббасов, Г. А. Агаев // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2010. – № 2(46). – С. 64–68.
11. **Рудый, Н. К.** Преступления против порядка управления, посягающие на служебную деятельность и личность представителей власти: сравнительный анализ законодательства России и стран СНГ : автореф. дис... докт. юрид. наук : 12.00.08. РУДН – М., 2009. – 39 с.

Поступила в редакцию 15.11.2016 г.

Контакты: okt.wa@yandex.ru (Рябченко Оксана Николаевна)

Ryabchenko O. N. ON THE ISSUE OF COMPARATIVE STUDIES OF CRIMES AGAINST THE CIS CONTROL ORDER.

In the introduction the specified object – the Institute for comparative research of crimes against public order in the countries of the Commonwealth of Independent States (on the example of the Criminal Code of Moldova and the Criminal Code of Ukraine)- is provided. The aim of the study is to reveal international experience in the determination of the criminal-legal means to struggle the considered types of criminal attacks. The subject of the research is the doctrinal sources in criminal law. In the main part legal features of the general character-

istics of the groups of crimes against public order under the Criminal Code of Ukraine and the Criminal Code of Moldova are identified. In conclusion, the analysis of the criminal legislation of the two countries involves the consideration of the question of legal features of the system of crimes against public order in the Criminal Code of the Republic of Moldova and the Criminal Code of Ukraine, as well as the comparison of the crimes of the Criminal Code.

Keywords: comparative perspectives, crimes against public order, the object of crime, the Criminal Code of the Republic of Moldova, the Criminal Code of Ukraine.