

Р. А. Забавко

**ПОНЯТИЕ «КОРРУПЦИЯ» В РОССИЙСКОМ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ: КРИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ
И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

В статье проведен анализ действующего понятия «коррупция», приведенного в ФЗ от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции», указаны его недостатки и неспособность адекватно обслуживать интересы уголовного права в квалификации преступлений коррупционной направленности, предложено собственное определение.

Ключевые слова: коррупция, коррупционное преступление, должностные полномочия, конфликт интересов

R. A. Zabavko

**THE CONCEPT OF "CORRUPTION" IN THE RUSSIAN
LEGISLATION: A CRITICAL ANALYSIS AND
PERSPECTIVES IMPROVING**

The article analyzed the concept of "corruption", written in the Law of 25.12.2008 N 273-FZ "On Combating Corruption", indicated its shortcomings and inability to meet the needs of the criminal law in the definition of crimes of corruption, offered his own definition.

Keywords: Corruption, corruption crime, official powers, conflict of interest

Действующее российское законодательство не содержит качественной дефиниции коррупции. Это создает определенные сложности в применении уголовного законодательства к группе преступлений коррупционной направленности.

В ФЗ от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон) дается лишь ostensive определение коррупции, фактически лишь указывающее варианты общественно негативного поведения, которые нормативно отнесены к разряду коррупции.

В научной среде неоднократно звучит критика существующего положения вещей и мысль о необходимости включения в указанный Закон или даже в УК РФ отсутствующей дефиниции. Отсутствие установленных в законодательстве признаков оставляет перечень коррупционных нарушений открытым, что, в свою очередь, приводит к тому, что часть составов рассматриваемой направленности выпадают из соответствующей статистики, в то время как некоторые иные, коррупционно опасный потенциал которых сомнителен, отнесены Указанием

Генпрокуратуры России N 387-11, МВД России N 2 от 11.09.2013 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» к числу преступлений коррупционной направленности.

Важность обязательного наличия некоторых терминов в сфере противодействия коррупции признается не только в научной среде. Так, на уровне стран СНГ действуют «Рекомендации по совершенствованию законодательства государств-участников СНГ в сфере противодействия коррупции»[6], которые предлагают использовать в национальных законодательствах, а также в международно-правовых актах наиболее важные дефиниции.

Между тем проблема не является столь однозначной и кроется вовсе не в нежелании законодателя создать, например, интенциональное или хотя бы реальное определение, или даже сформулировать аксиому (тем более, что такие попытки были – утратившие силу Генеральной прокуратуры России N 52-11 и МВД России N 2 от 15 февраля 2012 г. «О введении в действие Перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» содержали критерии преступлений коррупционной направленности, которые фактически применимы и сейчас).

Отсутствие эффективного определения связано во многом со сложностью и противоречивостью коррупции, отсутствием должного уровня ее научной исследованности, многоаспектностью социальных

сфер и общественных отношений, затрагиваемых данным явлением.

Закон определяет коррупцию как «злоупотребление служебным положением, дачу взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами», а также совершение этих же деяний от имени и в интересах юридического лица (п. 1 ч. 1 ст. 1 Закона).

Анализ данного определения показывает, что коррупцией признаются преступления, предусмотренные ст.ст. 285, 291, 290, 201, 204 УК РФ, а также иные преступления и иные правонарушения, конструктивными элементами которых являются следующие признаки:

1) наличие специального субъекта – должностного лица или лица, наделенного специальными полномочиями;

2) использование этого положения вопреки законным интересам общества и государства;

3) цель получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление

такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами.

Кроме того, к коррупции относятся указанные выше преступления и иные правонарушения, совершенные от имени и в интересах юридического лица.

Такая сложная конструкция не способна эффективно определять рассматриваемое нами социально опасное явление, круг преступлений и иных правонарушений, отнесенных к числу коррупционных.

Сложность и неоднозначность определения вызывало проблемы его научной интерпретации. Так, А.М. Эрделевский полагает, что помимо перечисления видов коррупционных правонарушений закон дает общее легальное определение коррупции, под которой понимается «незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами» [7, с. 40–42]. Полагаем, что такая точка зрения ошибочна, так как перечисленные выше примеры коррупционных правонарушений противоречат признакам такого определения. Кроме того, данное определение не дает возможности отнести к коррупции злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК РФ), субъект которого не обладает должностными полномочиями. Данной точки зре-

ния придерживаются некоторые ученые, в частности О.В. Назаров [4, с. 56–65].

Определение коррупции, приведенное в Законе, формулирует две группы коррупционных правонарушений – перечисленные выше составы преступлений, а также иные составы, обладающие указанными признаками.

Определенные вопросы к авторам текста Закона имеются относительно указанного перечня преступлений. Почему этот перечень ограничен именно этими составами? В чем необходимость перечисления преступлений, если далее в тексте Закона раскрыты признаки коррупционных нарушений, и преступления из перечня полностью подпадают под их описание? Полагаем, ответы на данные вопросы не связаны ни с распространенностью именно указанных преступлений, ни с их общественной опасностью – в уголовной статистике их доля не принципиальна, а общественная опасность, например, превышения должностных полномочий не ниже, чем злоупотребления ими. Вероятно, данный перечень отражает сугубо частную позицию авторов текста Закона.

Не меньшие претензии имеются к описанным признакам. Так, указывая обязательное наличие должностного положения лица, текст Закона не позволяет назвать коррупцией случаи использования служебного положения, содержание которого шире. Использование формулировки «вопреки законным интересам общества и государства» в совокупности с принципами вины

и субъективного вменения не позволяет однозначно оценить случаи совершения преступления при ложном понимании таких интересов.

Полагаем, что лишь третий признак, состоящий в цели виновного получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами указан абсолютно верно и раскрывает один из постулатов коррупции – неосновательное обогащение для себя или других лиц.

Оговорка о том, что коррупционные правонарушения и признаки коррупции справедливы и для правонарушений, совершенных от имени и в интересах юридического лица, по сути верна, но несколько неудачна с точки зрения юридической техники.

Итак, сказанное позволяет заявить о том, что законодательное определение коррупции несостоятельно.

Возвращаясь к вопросу о понятии коррупции, отметим, что данный вопрос вынесен на транснациональное обсуждение. Ряд международных нормативно-правовых актов дает достаточно лаконичные определения.

Так, «Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию»[2] определяет анализируемое нами явление как «просьбу, предложение, дачу или принятие, прямо или косвенно, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или

обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового». Данное определение достаточно точно отражает сущность коррупции, состоящую в неправомерном вознаграждении взяткополучателя в связи с использованием им своих служебных полномочий. Между тем данное определение не характеризует в качестве взятки ряд других коррупционных вариантов поведения, в частности злоупотребления должностными полномочиями.

«Антикоррупционная оговорка ИСС», инкорпорирующая усилия участников Всемирной организации бизнеса, путем перечисления вариантов недопустимого поведения определяет коррупцию как «взятничество, вымогательство взятки и склонение к передаче взятки, злоупотребление влиянием в корыстных целях и отмывание доходов от данных действий» [1].

Согласно «Конвенции против транснациональной организованной преступности» национальное законодательство стран-участниц должно криминализовать в качестве коррупции:

«а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выпол-

нении своих должностных обязанностей;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей» [3].

Определённое значение для национального российского законодательства имеют нормы, установленные модельным законом СНГ «Основы законодательства об антикоррупционной политике» [5], который содержит дефиниции наиболее важных терминов в рассматриваемой сфере, определяя коррупцию как «подкуп (получение или дача взятки), любое незаконное использование лицом своего публичного статуса, сопряженное с получением выгоды (имущества, услуг или льгот и/или преимуществ, в том числе неимущественного характера) как для себя, так и для своих близких вопреки законным интересам общества и государства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу» и коррупционное правонарушение как «деяние, обладающее признаками коррупции, за которое нормативным правовым актом установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность». Отмечая, что данные определения не идеальны, заметим, что они более точно отра-

жают сущность исследуемого явления по сравнению с действующим Законом.

Понятие коррупции и преступления коррупционной направленности тесно связаны с социально-правовой сущностью коррупционного поведения, его причинами и условиями, содержанием и последствиями. Коррупционное поведение обусловлено рядом правовых условий, наличие которых обязательно:

1) наличие у лица дискреционной власти – специальных полномочий властно-распорядительного, административно-хозяйственного и контрольного характера, которые могут быть использованы по личному усмотрению в рамках закона. К числу полномочий, которые могут быть использованы в коррупционной деятельности, относятся должностные и служебные полномочия;

2) возможность получения ренты – прямой или косвенной финансовой и иной выгоды от такой деятельности для себя лично или в пользу других лиц;

3) конфликт интересов между субъектом коррупционной деятельности и его нанимателем на должность или службу;

4) неприемлемость до степени преступности такого поведения, обусловленная его общественной опасностью и перерождением государственной и иной власти из института обеспечения реализации всеобщего блага в инструмент обогащения отдельных лиц.

Тем самым, мы предлагаем заменить определение коррупции, упо-

требленное в Законе, на дефиницию следующего содержания: коррупция это использование лицом своих должностных и служебных полномочий вопреки интересам службы в государственных, муниципальных, коммерческих и иных органах, учреждениях и организациях, направленное на получение прямой или косвенной финансовой и иной выгоды от такой деятельности для себя лично или в пользу других лиц, вызывающее конфликт интересов между лицом и нанимателем.

парламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // СПС «Консультант Плюс»

7. Эрделевский А.М. Понятие коррупции в российском законодательстве // Законность. 2014. N 6. С. 40–42.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Антикоррупционная оговорка ICC // СПС «КонсультантПлюс»

2. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию: ETS N 174 (Статус конвенции: Россия не подписала) [рус., англ.] (Заключена в г. Страсбурге 04.11.1999) // СПС «КонсультантПлюс»

3. Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // СПС «Консультант Плюс»

4. Назаров О.В. О некоторых вопросах применения Федерального закона «О противодействии коррупции» // Законодательство и экономика. 2014. N 8. С. 56–65.

5. Основы законодательства об антикоррупционной политике: Модельный закон СНГ. Принят в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 Постановлением 22-15 на 22-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2004. N 33. С. 225–260.

6. Рекомендации по совершенствованию законодательства государств-участников СНГ в сфере противодействия коррупции (Приняты в г. Санкт-Петербурге 23.11.2012 Постановлением 38-17 на 38-м пленарном заседании Меж-