

УДК 34.037

Законодательное определение коррупции и его роль в установлении системы и видов коррупционных преступлений в УК РФ



Сидоров Б.В.

Доктор юридических наук,
профессор кафедры уголовного права
Казанского государственного университета



Балаев А.И.

Аспирант кафедры уголовного права
Казанского государственного университета

Статья посвящается анализу определения коррупции, которое дается в Федеральном законе «О противодействии коррупции», сравнительным характеристикам этого определения с теми его дефинициями, которые даются в проекте указанного Закона, международном уголовном праве, иных нормативно-правовых актах и трудах отечественных правоведов. Даются предложения, направленные на совершенствование российского уголовного законодательства об ответственности за коррупционные преступления.

Ключевые слова: коррупция, виды коррупционных преступлений, совершенствование российского уголовного законодательства.

**Люди, считающие деньги способными все сделать,
сами способны все сделать за деньги.**

П. Буаст.

За последние десятилетия, в течение которых ведется интенсивная разработка законодательства о противодействии коррупции в России, стало очевидным, что без принятия соответствующего федерального закона успешная борьба в отечестве с коррупционной преступностью невозможна.

Основным понятием, определению которого должно быть уделено особое внимание законодателя, является понятие *коррупции*. В этом определении должны быть отражены *все необходимые, наиболее существенные признаки коррупции*. Правильное законодательное опре-

деление последней позволяет установить систему коррупционных правонарушений, прежде всего их наиболее опасную для общества часть – подсистему коррупционных преступлений, включить в действующий УК РФ общественно опасные деяния коррупционного характера, внести необходимые изменения в существующие уголовно-правовые нормы, предусматривающие ответственность за коррупционные преступления, максимально сблизить их с учетом особенностей национального законодательства с соответствующими нормативными положениями международного уголовного права.

Некоторые авторы, например, считают, что все правильные слова о коррупции уже сказаны, необходимые документы многократно разработаны, опыт других стран, где с успехом борются с коррупцией, изучен, и поэтому ничего нового сказать или предложить уже невозможно [1, с. 20]. Действительно, за последние десятилетия опубликованы сотни книг и статей, посвященных вопросам коррупции и рекомендациям, позволяющим успешно противодействовать этому социальному злу. Разработаны десятки проектов законов о борьбе с коррупцией, три из которых обсуждались в Государственной Думе, а два были приняты Федеральным Собранием России, но не вступили в законную силу из-за «вето», наложенного Президентом РФ. Новый Федеральный закон РФ, направленный на противодействие коррупции, вобрал в себя ряд положений предшествующих проектов аналогичных законов, включая определение коррупции. Сказанное, однако, не лишает возможности «сказать или предложить» нечто новое либо уточнить сказанное или предложенное относительно положений, позволяющих с успехом бороться с коррупцией.

В ч. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года коррупция определяется как «злоупотребление служебным положением, дача 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 указанных деяний от имени или в интересах юридического лица».

Анализ приведенного определения коррупции показывает, что:

1) коррупция есть некая совокупность деяний, которые, судя по их названию, рассматриваются законодателем в качестве преступлений, предусмотренных ст.ст. 201, 204, 285, 290 УК РФ, и иных деяний, которые определяются как «использование физическим лицом

своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды для себя или для третьих лиц»;

2) к коррупционным деяниям отнесены и «незаконное предоставление... выгоды указанному лицу другими физическими лицами (например, дача взятки)», и все указанные деяния, совершенные «от имени или в интересах юридического лица»;

3) коррупционные деяния, по мнению законодателя, совершаются физическим лицом «в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц», либо «в интересах юридического лица»;

4) понятие «коррупция» ничем не отличается, по мысли законодателя, от понятия «коррупционное правонарушение», определение которого в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. отсутствует, хотя в тексте проекта этого закона, подготовленного ко второму чтению в Госдуме РФ, оно было сохранено (абз. 3 ст. 2);

5) законодатель не дает четкого разграничения понятий «служебное положение» и «должностное положение», которым злоупотребляет лицо при совершении коррупционных деяний, поскольку после перечисления конкретных видов этих деяний он указывает: «либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства...»;

6) в исследуемом законодательном акте наряду со злоупотреблениями служебным положением коррупционными также признаются злоупотребление «полномочиями» (служебными), что дает основание рассматривать последние деяния как формы «незаконного использования физическим лицом своего должностного положения...», т.е. как злоупотребление должностным положением;

7) в отличие от проекта данного закона в законодательном определении коррупции отсутствует указание на то, что это деятельность, «носящая характер подкупа – продажности...», и, следовательно, законодатель

отказался со всей очевидностью признать этот признак стержневым в определении коррупционного деяния.

Отмеченные положения, характеризующие подход законодателя к определению ключевого в настоящем федеральном законе понятия – коррупции, описание ее признаков, содержащих в себе целый ряд противоречий и нестыковок, не позволяют признать это определение сколько-нибудь удачным, способным служить надлежащей правовой базой для совершенствования норм об ответственности за коррупционные правонарушения и создания эффективной системы противодействия коррупции.

В самом общем виде *коррупция представляет собой явление.*

Под явлением понимается «проявление, выражение сущности» [2, с. 716], «то или иное обнаружение (выражение) предмета, внешние, непосредственные формы его существования» [3, с. 638]. В мышлении, происходит «переход от многообразия наличных форм предмета к его внутреннему содержанию и единству – к понятию» [2, с. 638], в процессе которого происходит «явление сущности», «видимый образ вещей» все большее наполнение их внутренним содержанием и все большее сближение с ним в их истинном, предметном понимании.

Коррупция – социальное, точнее, негативное социальное явление. Это социальное зло, это реальное и системное зло, с которым необходимо бороться.

Социальный характер коррупции проявляется в том, что:

1) она стало носить *массовый характер*, превратилась в способ существования огромного количества людей, стала *подсистемой, составной частью нашего общества*, превратилась в повседневную норму жизни;

2) *основные ее детерминанты коренятся в существенных противоречиях и пороках современного российского общества*, в тех социальных и социально-психологических факторах, которые воспроизводят, поддерживают это социальное зло, обеспечивают его процветание в системе общественных отношений, в структуре социальных и психологических установок, нравственных убеждений, оценок и ценностей огромного числа людей.

Среди основных социальных детерминант коррупции можно назвать такие, например, факторы, как: резкое социальное расслоение в обществе, вызвавшее в нем раскол и классовую нетерпимость; накопление богатств в результате криминального предпринимательства, злоупотребления властью и иной противоправной деятельности; бедность и нищета основной части законопослушных граждан; очевидная несправедливость в распределении материальных и духовных благ среди членов общества; отсутствие необходимых средств у государства в результате незаконной или, как правило, преступной приватизации общенародной собственности, доходы от которой стали поступать частным собственникам, не позволяя реально обеспечить социальную защиту бедной части населения; разорение и расхищение основной части промышленных и сельскохозяйственных предприятий, лишившие работы и средств к существованию миллионы наших граждан; резкий спад производства, инфляция, включение экономики России в глобальную мировую экономическую систему; расцвет «теневой» экономики на основе организованной и экономической преступности, включая отмывание доходов от преступной деятельности, и некоторые другие.

К основным социально-психологическим причинам коррупции следует отнести такие, например, негативные явления в духовной жизни населения, как: противопоставление личного (индивидуального) интереса общественному при явном предпочтении в официальной идеологии первого последнему; превращение этической традиции осуждения погони за богатством советского периода в традицию прославления любого бизнеса независимо от его нравственной и правовой природы, умения «делать деньги» любым способом; вторжение так называемой «криминальной субкультуры» в массовую культуру и психологию населения; широкое распространение в обществе психологии и морали рыночного характера, когда в сознание людей внедряется мысль о том, что все в мире покупается и продается; корыстолюбие; прославление «красивой жизни» лиц, наживших преступные капиталы и бездарно тратящих их на сомнительные удовольствия, и т.п.

Полагали бы целесообразным в вводной части (преамбуле) Федерального закона «О противодействии коррупции» дать общую характеристику основных причин этого негативного социального явления, показать тенденции их развития и отрицательное воздействие на все основные процессы, обеспечивающие социальный прогресс, особую общественную опасность коррупции, ее связь с организованной, экономической и некоторыми другими опасными видами преступности.

В преамбуле Конвенции ООН против коррупции 2003 г., например, говорится, что коррупция серьезно угрожает стабильности и безопасности общества, подрывает демократические институты и ценности, этические ценности и справедливость, наносит ущерб устойчивому развитию и порядку, тесно связана с организованной и экономической преступностью, включая отмывание преступных доходов, превратилась в транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран, и т.п. При этом подчеркивается, что предупреждение и искоренение коррупции возможно лишь «при поддержке и участии отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин». Согласно ч. 1 ст. 13 Конвенции «каждое Государство-участник принимает надлежащие меры... для содействия активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации, функционирующие на базе общин, в предупреждении коррупции и борьбе с ней и для углубления понимания обществом факта существования, причин и опасного характера коррупции, а также создаваемых ею угроз».

Правдивое отражение обстоятельств, порождающих коррупцию, обеспечивающих ее особый размах, транснациональный и системный характер, искреннее признание тех промахов, ошибок и заблуждений, которые имели место при проведении соответствующих реформ и реставрации капиталистических отношений и привели к расширенному воспроизводству коррупции в стране, правильная оценка ее со-

циальной опасности и обращение к народу за поддержкой в борьбе с этим социальным злом в самом Федеральном законе № 273 – ФЗ от 25.12.2008 г. способны возродить доверие народа к власти, возбудить у людей мотивацию антикоррупционного поведения. Такое доверие и такое поведение общественности в борьбе с коррупцией дорогого стоит. Это понимает и сам законодатель, называя среди основных принципов противодействия коррупции «сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами» (п. 7 ст. 3 закона).

Коррупция – это нравственно-этическая категория, в основе которой лежат рыночные отношения, которые из сферы экономики успешно перешли в сферу политики, управленческую деятельность, проникли в духовную жизнь современного российского общества. Атрибутивными признаками коррупции являются «подкуп» и «продажность», характеризующиеся тем, что одна часть участников коррупционных отношений стремится склонить другую часть этих отношений – государственных или иных служащих деньгами, подарками и т.п. на свою сторону, совершить в их интересах бесчестный поступок, а последние проявляют готовность нарушить правила служебного поведения и совершить такой поступок за незаконное вознаграждение.

При этом чиновник, как пишет А.И. Алексеев, за полученное или обещанное незаконное вознаграждение торгует своим официальным статусом, продает свои полномочия, совершая в интересах подкупающего его лица, служебные действия (бездействие) [4, с. 269]. В этом же плане высказывается И. Кузнецова-Моренко, по мнению которой «коррупция представляет собой своеобразный рынок с предложением и спросом, искоренить который можно только при воздействии как на получателя взятки, так и на сознание тех, кто использует этот механизм для успешного ведения бизнеса...» [5, с. 56].

Коррупция есть также и правовое явление. Одно уже то, что ее определение дается в настоящем федеральном законе, придает этому изначально криминологическому понятию и правовой характер. Правовое определение коррупции впервые в отечественном законода-

тельстве было дано в Законе Республики Татарстан от 4 мая 2006 г. № 34 ЗРТ «О противодействии коррупции в Республике Татарстан» (п. 1 ст. 1).

Правовой, равно как и нравственно-этический характер коррупции выражается в деятельности, имеющей свою правовую природу, в конечном счете, в зависимости от ее нравственной ориентированности, а также от степени опасности и того, в какой отрасли права она признается противоправной. Такая деятельность включает в себя систему противоправных деяний, именуемых коррупционными правонарушениями. Она является источником определенных форм социальной жизни, в том числе тех из них, которые из нравственных явлений и проступков были переведены законодателем в разряд коррупционных правонарушающих деяний, часть которых составляют коррупционные преступления.

Нередко понятие «коррупция» ассоциируется с понятием «преступление», «преступления» или «совокупность преступлений».

Так, Энциклопедический словарь определяет коррупцию как преступление, заключающееся в прямом использовании должностным лицом прав, связанных с его должностью, в целях личного обогащения [6, с. 642].

Е.О. Коваленко считает, что *коррупция* «представляет собой совокупность преступлений, совершенных публичными должностными лицами с использованием ими своего должностного и фактического положения, имеющих у них должностных и служебных полномочий, вытекающих из них возможностей, вопреки законным интересам граждан, общества, государства, государственной службы в органах местного самоуправления, коммерческих и иных организациях в целях личного обогащения или в иных личных, узкогрупповых и корпоративных целях...» [7, с. 51].

По мнению Б.В. Волженкина, коррупцию составляют *преступления* лиц, официально привлеченных к управлению, использующих различным образом имеющиеся у них по статусу возможности для незаконного извлечения личной выгоды [8, с. 20].

Однако *коррупционная преступность*, как указывает Ю.М. Антонян, есть «*лишь уголов-*

но-наказуемая часть... проблемы коррупции, которая представляет собой совершение неких действий государственных чиновников, должностных лиц, служащих частного учреждения либо общественных и политических деятелей в пользу того, кто предлагает или вынужден предложить незаконное вознаграждение» [9, с. 267].

С тем, что коррупционные преступления – лишь часть «неких действий продажных служащих, нельзя не согласиться, поскольку коррупция проявляется, как уже отмечалось, через негативные нравственно-этические деяния (аморальные поступки), часть которых законодатель перевел в разряд правонарушений коррупционного характера. В связи с ужесточением мер противодействия коррупции этот процесс наблюдается и в настоящем федеральном законодательном акте. Так, *ряд аморальных поступков, совершаемых государственным, муниципальным или иным служащим, в частности, указанных в п. 8 ст. 8, п. 3 ст. 9 и п. 5 ст. 12 Закона, признаются законодателем правонарушениями.*

Как отмечалось, в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. *не дается понятия коррупционного правонарушения*, хотя в проекте Закона (абз. 1 ст. 1), в том числе и в проекте Закона, подготовленном ко второму чтению (абз. 3 ст. 2), это понятие определяется. Законодатель *не определяет и виды таких правонарушений, лишь указывая, что «граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации»* (ч. 1 ст. 13 Закона).

В этом законодательном акте *термин «коррупционное правонарушение»* употребляется много раз, а в ч. 1 ст. 14 Закона говорится также о «*правонарушениях, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений*», но не делается никаких пояснений относительно того, что следует понимать под этими терминами и какие виды таких правонарушений, а может быть, и соответствующих им коррупционных преступлений или *преступлений «коррупцион-*

ного характера» следует предусмотреть в антикоррупционном законодательстве России.

Можно понять авторов-составителей Толкового словаря русского языка, определяющих коррупцию как «моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами» [3, с. 298]. Они дают филологическое определение коррупции, используя смешанную этико-правовую терминологию, раскрывают основную сущность и дают общую оценку этого негативного социально-правового явления и лиц, совершающих коррупционные поступки.

Юридическое определение коррупции, служащее нормативной базой для законодательного определения системы и конкретных видов коррупционных преступлений и иных правонарушений, совершенствования и оптимизации их законодательной конструкции, должно содержать по-возможности более точную, с позиции логики и юридической науки, характеристику основных признаков этого явления и тех деяний, в которых оно находит свое выражение. Таким критериям исследуемое законодательное определение, по нашему глубокому убеждению, не отвечает, поскольку заключает в себе существенные недостатки:

1. В нем изначально понятие коррупции, как отмечалось, в самом общем смысле этого слова ассоциируется с деяниями соответствующих лиц, а не с явлением, которое лишь обнаруживает свою сущность в тех или иных деяниях, в результате чего законодателю не удалось дать надлежащую оценку этому исторически изменчивому негативно-социально-правовому явлению.

2. Законодатель, на наш взгляд, неудачно отражает юридическую природу коррупционных действий (бездействия), что не позволяет правильно оценить всю систему коррупционно-значимого поведения.

Так, п. «а» ч. 1 ст. 1 Закона, в котором раскрывается понятие коррупции, начинается с перечисления неких деяний, носящих названия определенных видов преступлений, а заканчивается указаниями на «иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения...» и «незаконное предоставление...

выгоды указанному лицу другими физическими лицами», то есть на те деяния, юридическая природа которых представляется не совсем ясной и определенной. Вследствие этого вопрос о соотношении понятий «коррупция» и «коррупционные правонарушения», «коррупция» и «коррупционная преступность» в настоящем Законе решается недостаточно четко.

3. Деяния, на которые указывает законодатель, раскрывая понятие коррупции, нужно подразделить на две группы, неравноценные по своей нравственно-правовой природе и роли в определении сущности этого общественно опасного явления.

Первую группу составляют различные виды незаконного использования физическим лицом своего должностного (служебного) положения в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо в интересах юридического лица. Это и есть собственно коррупционные правонарушения.

Вторая группа состоит из деяний, представляющих собой незаконное представление таких выгод и преимуществ указанному лицу другими физическими лицами. По нашему мнению, она включает в себя именно те деяния, которые законодатель называет правонарушениями, создающими условия для совершения коррупционных правонарушений (ч. 1 ст. 14 Закона).

Если первые из них (злоупотребление служебным (должностным) положением, получение взятки и др.) совершаются государственными, муниципальными или иными служащими с использованием своих прав, возможностей и авторитета власти в личных целях, противоречащих не только интересам службы, но и законным интересам граждан, организаций, общества или государства, и характеризуют саму суть коррупции, то вторые (дача взятки, незаконная передача лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации имущества, либо иное незаконное оказание ему услуг имущественного характера и т.п.) лишь содействуют, облегчают, помогают, оказывают поддержку в коррупционной деятельности должностных лиц или иных служащих. В п. «а» ч. 1 ст. 1 Закона отмеченные группы деяний четко не разграничиваются,

переплетаются, существенно затрудняя логическое восприятие основных характеристик и структуры деяний, включенных в содержание законодательного определения коррупции.

Вместе с тем, в Толковом словаре русского языка, Энциклопедическом словаре, Российской юридической энциклопедии, Справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией, многими отечественными учеными-юристами понятие коррупции рассматривается как совокупность деяний (преступлений, правонарушений) государственных служащих (должностных лиц), заключающихся в корыстном использовании своей власти (служебных прав и властных полномочий, занимаемого положения, возможностей, статуса) для получения выгоды в личных целях, в интересах третьих лиц или групп.

Полагаем, что именно эти деяния раскрывают сущность коррупции как специфической деятельности субъектов власти, использующих свои права и возможности, связанные с их службой (должностью), для получения благ и преимуществ в личных и групповых интересах. Коррупционные правонарушения следует отделить от иных правонарушений коррупционной направленности, от правонарушений, содействующих совершению коррупционных правонарушений или создающих условия для их совершения, уже в самом законодательном определении коррупции.

Так, в ст.ст. 15, 16 и 18 Конвенции ООН против коррупции 2003 г., предусматривающих уголовную ответственность за подкуп национальных публичных должностных и иностранных публичных должностных лиц, должностных лиц публичных международных организаций или за злоупотребление влиянием в корыстных целях, *раздельно формулируются составы собственно коррупционных преступлений (п.п. «б» ст.ст. 15, 16 и 18 Конвенции) и преступлений, содействующих (способствующих) коррупционной деятельности.*

В ст.ст. 2-3, 4, 5, 6, 7-8, 9, 10, 11 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. ответственность за аналогичные преступления предусматривается в различных статьях Конвенции, за исключением злоупотребления влиянием в корыстных целях

(ст. 12), сформулированного как единое сложное преступление, что едва ли следует признать удачным решением. В УК РФ наблюдается аналогичный подход, например, при формулировании составов получения – дачи взятки (ст. ст. 290-291) и коммерческого подкупа (ч.ч. 3-4 и 1-2 ст. 204). При этом, как и в указанных международно-правовых нормах, законодатель не подразделяет их на *коррупционные преступления и преступления, содействующие коррупционной деятельности или создающие условия для совершения коррупционных преступлений.*

Анализ ст.ст. 15-27 гл. III («Криминализация и правоохранительная деятельность») Конвенции ООН против коррупции позволяет предположить, что: а) основными уголовно-наказуемыми деяниями, в которых реализуется явление коррупции (собственно коррупционные преступления), Государство-участник может признать: вымогательство или принятие соответствующим должностным лицом какого-либо неправомерного преимущества (п.п. «б» ст.ст. 15 и 16), в том числе лицом, которое руководит работой организации частного сектора или работает в такой организации (п. «б» ст. 21); хищение имущества с использованием своего служебного положения (ст. 17), в том числе в частном секторе (ст. 22); злоупотребление влиянием в корыстных целях (ст. 18); злоупотребление служебным положением (ст. 19) и незаконное обогащение (ст. 20);

б) в качестве иных преступлений коррупционной направленности, в действительности лишь содействующих коррупционной деятельности должностных лиц или служащих организации частного сектора, Конвенция ООН предлагает признать обещание, предложение или предоставление указанными лицами какого-либо неправомерного преимущества (п.п. «а» ст.ст. 15, 16, 18 и п. «а» ст. 21). Учитывая тесную связь этих уголовно-наказуемых деяний с коррупционными деяниями, предусмотренными п.п. «б» ст.ст. 15, 16, 18 и 21, и то, что продажность чиновников и служащих организаций частного сектора держится в основном на подкупе тех, кто нуждается в их услугах, кто их подстрекает к совершению коррупционных деяний, Государства-участники, очевидно, и предложили установить на национальном уровне уголовную

ответственность за обе группы деяний в одной статье соответствующего закона.

в) к преступлениям коррупционной направленности Конвенция ООН также относит отмыывание доходов от преступлений (ст. 23), сокрытие после совершения коррупционного преступления или непрерывное удержание имущества, полученного в результате такого преступления (ст. 24), воспрепятствование осуществлению правосудия по делам о коррупционных преступлениях (ст. 25), участие (в качества сообщника, пособника или подстрекателя) в совершении коррупционного преступления и покушение на его совершение (ст. 27). По существу в указанных случаях речь может идти не о преступлениях, выражающих основные признаки коррупции, а о преступлениях, лишь содействующих существованию коррупции и, следовательно, совершению коррупционных преступлений («отмыывание доходов от преступлений», «сокрытие»), или об уголовно-наказуемой предварительной коррупционной преступной деятельности, включающей стадию приготовления к предусмотренному Конвенцией ООН коррупционному преступлению, либо об уголовной ответственности за соучастие в таком преступлении.

4. В определении коррупции и даже во всем тексте Закона отсутствует указание на тесную связь последней с организованной преступностью, что нам представляется далеко ведущей ошибкой законодателя.

Коррупция нередко рассматривается как признак и одна из причин организованной преступности. В то же время она сама интенсивно продуцируется организованной преступностью. Это два относительно самостоятельных, но тесно взаимосвязанных социально-негативных явления. Поэтому Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. и Конвенция ООН против коррупции 2003 г., которые, к сожалению, не дают определения коррупции, все же указывают в преамбулах на опасную связь коррупции с организованной преступностью и отмыыванием доходов от преступной деятельности. Организованная преступность не столько скрывает свою деятельность, сколько блокирует необходимую реакцию государства с помощью коррупции.

Связь коррупции с организованной преступностью, которая ее постоянно подпитывает и жизнеспособность которой она поддерживает, придает коррупции особую общественную опасность, делает ее слабо уязвимой, а организованную преступность, многократно усиленную такой связью, – непобедимой. «Мафия, – пишут Г. Подлеских и А. Терешонок, – прочно оседлала некоторых работников бюрократических инстанций... и достаточно легко могла содействовать принятию выгодных для себя решений со стороны государственного руководства» [10, с. 31]. Не удивительно, что в Толковом словаре русского языка авторы, определяя коррупцию, отмечают такой ее признак, как срастание продажных должностных лиц и политиков «с мафиозными структурами».

5. Вина как основной (обязательный) признак субъективной стороны правонарушений (преступлений), в которых, по мнению законодателя, реализуется явление коррупции, в законодательном определении последней не нашла отражения.

Еще в тексте проекта настоящего Закона, подготовленного ко второму чтению в Государственной Думе РФ, коррупция определяется как виновная деятельность (абз. 1, 2 ст. 2), а коррупционное правонарушение – как виновное действие (бездействие), ответственность за которое предусмотрена действующим законодательством (абз. 3 ст. 2). Вместе с тем, коррупция, по нашему убеждению, может выражаться лишь в умышленных деяниях (правонарушениях, преступлениях), поскольку они направлены на достижение личной или групповой выгоды либо на незаконное получение лицом выгоды в связи с занимаемым им служебным положением.

В субъективной стороне правонарушения (преступления), в том числе и коррупционного, вина в форме умысла или неосторожности играет, как известно, особую роль, поскольку в ней виновный выражает психическое отношение к совершаемому им деянию, к своему поведению, а мотив и цель являются стремлением к чему-то, побудительной причиной поведения [3, с. 367] и, соответственно, предметом стремления, того, что желательно ему осуществить [3, с. 873]. Каждый из указанных

признаков субъективной стороны противоправного деяния играет только свою, специфическую роль в психической деятельности субъекта такого поведения. Поэтому то обстоятельство, что в определении коррупции законодатель не называет форму вины коррупционных правонарушений (преступлений) деяний, не исключает необходимости дать определенное решение по данному вопросу. В Конвенции ООН против коррупции 2003 г. все деяния, которые Государствам-участникам предлагается признать в качестве уголовно-наказуемых, должны совершаться только умышленно (ст.ст. 15-25). Умысел на совершение предусмотренных Конвенцией преступлений рекомендуется устанавливать, исходя «из объективных фактических обстоятельств дела» (ст. 28).

6. Признаки субъекта коррупционных правонарушений (преступлений) в законодательном определении коррупции конкретизированы недостаточно четко. Ясно лишь одно: таковым является физическое лицо. Однако признаки специального субъекта достаточно расплывчаты. Если субъектом любого «иного незаконного использования... своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства...», очевидно, следует признавать не просто государственного или муниципального служащего, а должностное лицо, то субъектом, скажем, «злоупотребления служебным положением» и т.п. – служащего коммерческой или иной организации, а точнее, – лицо, выполняющее управленческие функции в такой организации.

В Федеральном законе «О противодействии коррупции» не дается понятия субъекта коррупционного правонарушения (преступления) и не определяются виды таких субъектов, в отличие от проекта этого закона, подготовленного ко второму чтению в Госдуме РФ (ч. 1 и 2 ст. 3). В то же время, отмечая обязанности государственных и муниципальных служащих в ст.ст. 8-9, в некоторых других нормах Закона, законодатель так или иначе свидетельствует о том, что в качестве специальных субъектов коррупционных правонарушений (преступлений) следует признавать именно служащих органов и учреждений государственной власти или местного самоуправления. Лишь в ч. 1 ст. 8 Закона говорится о служащем, замещающем

должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, обязанном предоставлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Иными словами, по косвенным свидетельствам ряда правовых норм исследуемого законодательного акта нельзя сделать однозначный, вполне определенный вывод о специальном субъекте коррупционных правонарушений (преступлений): то ли это государственный или муниципальный служащий, то ли речь должна идти о служащем, замещающем должность государственной или муниципальной службы либо должностном лице, если законодатель не рассматривает последнее и предыдущие понятия как тождественные.

Ситуация с определением субъекта указанных деяний еще более осложняется, если учесть, что в ч. 1 ст. 12 Закона говорится о гражданине, замещавшем должности государственной или муниципальной службы, а после увольнения пытающемся замещать должности в коммерческих и некоммерческих организациях. Не следует ли из этого признание законодателем двух видов должностных лиц, из которых одни – это граждане, замещающие должности государственной и муниципальной службы, а другие – лица, замещающие должности в коммерческих и некоммерческих организациях? Если это именно так, то в случае распространения данного утверждения на уголовно-правовые нормы, предусмотренные, например, статьями 169, 170, 188 п. «б» ч. 3, 285, 286, 287, 289, 290 и некоторыми другими статьями УК РФ, их применение будет затруднено или блокировано и потребует изменения понятия должностного лица, определение которого дается в Приложении к ст. 285 УК РФ. В этом и других затронутых вопросах для более успешного применения положений о субъекте коррупционных преступлений нужна полная ясность.

Уголовное законодательство России выделяет в определенных правовых нормах должностное лицо как специального субъекта определенной группы преступлений коррупционной направленности, понимая под ним лицо, осуществляющее свои служебные полномочия в

государственных и муниципальных органах и учреждениях, Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях России. При этом термин «должностное лицо» четко отграничивается от терминов «государственный служащий» и «муниципальный служащий» или «служащий органов местного самоуправления», которые, согласно приложения 4 к ст. 285 УК РФ, могут не относиться к числу должностных лиц. Однако административное законодательство России, в том числе ее субъектов и местного самоуправления, не дает четкого разграничения понятий «должностное лицо» и «государственный служащий» или «служащий органов местного самоуправления» («муниципальный служащий»).

Так, в ст. 3 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ» от 27 июля 2004 г. говорится о гражданах Российской Федерации, занимающих должности гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ и о лицах, занимающих такие должности. Классификация должностей гражданской службы, данная в ст. 9 Закона, наряду с «руководителями» и «помощниками» («советниками»), называет должности «специалистов» и даже «обеспечивающих специалистов», т.е. тех лиц, которые являются государственными служащими, но не могут, согласно УК, рассматриваться как должностные лица, поскольку выполняют вспомогательные функции в структуре служебной деятельности федеральных государственных органов и государственных органов субъектов Российской Федерации.

Такое совмещение понятий «должностное лицо» и «государственный служащий» прослеживается по тексту ст. 3 Реестра государственных должностей государственной службы Российской Федерации, где, в частности, сказано, что государственным служащим является «гражданин РФ..., исполняющий обязанности по государственной должности государственной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств федерального бюджета или средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации».

По ст. 7 Федерального закона «Об основах муниципальной службы в Российской Федера-

ции» от 8 января 1998 г. муниципальным служащим признается гражданин Российской Федерации, исполняющий в порядке, определенном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта РФ, обязанности по муниципальной службе за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

В Конвенции ООН против коррупции субъект коррупционного преступления именуется «публичным должностным лицом» (п. «а» ст. 2), «иностранным публичным должностным лицом» (п. «б» ст. 2) и «должностным лицом публичной международной организации» (п. «с» ст. 2). Согласно п. «а» ст. 2 Конвенции «публичное должностное лицо» – это «любое лицо, выполняющее публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу...».

Публичная функция – это, как сказано в Международном кодексе поведения государственных служащих (утвержден ГА ООН 12 декабря 1996 г.), обязанность действовать в публичных интересах, деятельность, обеспечивающая нормальное осуществление государственной власти, государственной службы и призванная защищать государственные и общественные интересы, охраняемые законом права и интересы отдельных граждан. Она представляет эффективное исполнение публичных полномочий, которые находятся под контролем государственных служащих или представлены им в целях более внимательного и честного исполнения служебного долга, оказания помощи другим лицам. Поэтому вполне логичным представляется признание в Конвенции ООН против коррупции (ст. 2) и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (ст. 1) в качестве субъекта дополнительной коррупции в сфере государственной власти «публичного должностного лица» или «государственного должностного лица», наряду с «иностранным публичным (государственными) должностным лицом» и «должностным лицом публичной международной организации». Термин «публичное или государственное должностное лицо», на наш взгляд, наиболее точно выражает сущность и характерные особенности субъекта должностных коррупционных

правонарушений (преступлений), поэтому его целесообразно использовать в антикоррупционном законодательстве России. По аналогии с этим термином следовало бы применять такие понятия, как «публичный служащий» или «государственный служащий» и «муниципальный служащий».

Разграничение законодателем таких понятий, как «публичное должностное лицо» и «публичный служащий», должно быть достаточно четким, поскольку каждое из них наделяется далеко не равноценными полномочиями, имеет не одинаковый статус в иерархии субъектов служебной деятельности и несет на себе различный груз ответственности, в том числе и юридической ответственности за злоупотребление своими полномочиями, неисполнение или ненадлежащее исполнение своих служебных обязанностей. Исходя из этого, законодатель в ст. 288 УК РФ предусмотрел уголовную ответственность за присвоение государственным служащим или служащим органа местного самоуправления, не являющимся должностным лицом, полномочий должностного лица и совершение им в связи с этим действий, причинивших соответствующий вред правам и законным интересам граждан или организаций.

Только при таком раскладе понятийного аппарата, характеризующего различные по своей юридической природе виды субъектов коррупционной деятельности, можно говорить и об иных должностных лицах или служащих коммерческой и некоммерческой организации: «должностном лице частного сектора» или «лице, замещающем должность в коммерческой и некоммерческой организации» либо «негосударственном служащем» или «служащем частного сектора» и т.п.

Среди положений, заслуживающих внимания, в определении коррупции, данном в ч. 1 ст. 1 Закона, следует отметить признание законодателя коррупционным такого использования лицом своего должностного (служебного) положения, которое имеет место «вопреки законным интересам общества и государства», а не «вопреки интересам службы», как, например, об этом говорится в ч. 1 ст. 285 УК РФ.

Государственная и муниципальная служба для чиновника – не самоцель, а эффективный

способ достижения основной цели службы – принесение максимальной пользы управляемым согражданам, защиты публичных интересов путем использования официальных полномочий, влияния и авторитета власти.

Преступное использование должностных (служебных) полномочий (положения, влияния, авторитета власти и т.п.) имеет место тогда, когда должностное лицо (государственный или муниципальный служащий): во-первых, использует свою власть в личных или корпоративных интересах, в том числе лишь в интересах службы, противоречащих публичным интересам; во-вторых, нарушает при этом законы и соответствующие им административно-правовые акты, в том числе и прежде всего регулирующие служебную деятельность и правильное использование лицом своих полномочий и власти, т.е. действует незаконно, бесчестно и вопреки интересам службы; в-третьих, неэффективно использует те полномочия («публичные средства»), которыми его наделяет закон для выполнения им служебных обязанностей; в-четвертых, путем незаконного или неэффективного использования своих полномочий (власти, влияния и т.п.) причиняет существенный или более тяжкий вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства.

Не вызывает сколько-нибудь существенных возражений и то положение в законодательном определении коррупции, которое касается целей совершения коррупционных деяний. Законодатель считает, что лицо незаконно использует свое должностное (служебное) положение в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо юридического лица, от имени или в интересах которого оно совершает указанные деяния.

«Выгода» – это «польза, преимущество» [3, с. 111]. В то же время «преимущество» есть «выгода, превосходство» [3, с. 583]. Оба этих термина весьма близки по смыслу, и каждый из них не предполагает получения «пользы» или «превосходства» только материального или имущественного характера. В Федеральном же законе от 25 декабря 2008 г. выгода,

получение которой добивается коррупционер, носит только материальный или имущественный характер.

В ряде международно-правовых документов и в некоторых других источниках в формулировках целей деяний, совершаемых коррумпированными чиновниками, проглядывает некоторая размытость, неопределенность или допускается получение ими выгод неимущественного характера.

Так, в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка отмечается, что коррупционные деяния совершаются «для достижения личной или групповой выгоды».

В Справочном документе ООН при определении коррупции, в частности, говорится о том, что публичное должностное лицо злоупотребляет государственной властью «для получения выгод в личных целях».

Российская юридическая энциклопедия считает, что целями коррупции являются незаконное обогащение, получение материальных и иных благ и преимуществ как в личных, так и в групповых интересах.

В.В. Лунеев также считает, что коррупционер использует государственную власть или свои полномочия для получения материальной или иной выгоды в личных целях, в целях третьих лиц или групп [1, с. 22].

П. «б» ст. 15 Конвенции ООН 2003 г. рекомендует Государствам-участникам признать уголовно-наказуемыми вымогательство или принятие публичным должностным лицом неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица.

Аналогичное положение содержится в п. «б» ст. 18 Конвенции ООН 2003 г., согласно которому публичное должностное лицо принимает неправомерное преимущество для себя самого или для другого лица. Об имущественном (материальном) характере получаемого лицом неправомерного преимущества можно догадаться, исходя лишь из названия ст. 18 Конвенции – «Злоупотребление влиянием в корыстных целях».

Декларация о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях устанавливает ответственность

за вымогательство, требование, согласие на получение или фактическое получение денежных сумм, подарков или других выгод в качестве неправомерного вознаграждения за выполнение или невыполнение государственным должностным лицом или избранным представителем какого-либо государства своих служебных обязанностей в связи с той или иной международной коммерческой операцией (п. «б» ст. 3).

Полагаем, отечественный законодатель прав, определяя коррупцию, а значит, и любое коррупционное правонарушение (преступление) как явление или, соответственно, как деяние, основанное на корысти. Коррупционное деяние всегда совершается в целях получения (извлечения) материальной (имущественной) выгоды (пользы) в интересах себя самого, других лиц или групп (организаций).

Такие деяния совершаются по мотивам личной заинтересованности и в любом случае направлены на достижение корыстной цели. Согласно ч. 2 ст. 10 Закона «под личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего, которая влияет или может влиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей, понимается возможность получения государственным или муниципальным служащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц». Если в результате коррупционного правонарушения (преступления) материальную выгоду получает сам коррупционер, то мотивом поведения виновного является корысть, т.е. «стремление к личной выгоде, наживе, жадность» [3, с. 298]. В случае же возникновения возможности получения такой выгоды «третьим лицам» («другими лицами или группами») мотивом поведения виновного выступает иная личная заинтересованность, т.е. заинтересованность в приобретении неимущественных прав и других благ, предусмотренных ст.ст. 128, 150 ГК РФ, «касающихся непосредственно какого-нибудь лица, лиц» [3, с. 860].

Литература

1. Лунеев В.В. Коррупция в России // Государство и право. – 2007. – №11. – С. 20-27.
2. Философский энциклопедический словарь / Ред. колл. С.С. Аверинцев, Э.А. Араб-Оглы, Л.Ф. Илнычев и др. – М., 1989.
3. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1997.
4. Алексеев А.И. Криминология. Курс лекций. – М., 2005.
5. Кузнецова-Маренко И. Если бы у нас выполнялись все законы // Право и жизнь. – 2009. – №1/54.
6. Советский энциклопедический словарь. – М., 1982.
7. Коваленко Е.О. Этико-культурные детерминанты коррупции: Российский опыт // Организованная преступность и коррупция: результаты криминально-социологических исследований. Вып. 1. – Саратов, 2005.
8. Волженкин Б.В. Служебные преступления. – М., 2000.
9. Антонян Ю.М. Криминология. Избранные лекции. – М., 2004.
10. Подлесских Г., Терешонок А. Воры в законе: бросок к власти. – М., 1995.

Legislation Definition of Corrupt Practices and Its Role in Defining the System and Types of Corrupt Practices in the Criminal Code of the Russian Federation

The article analyzes the definition of corrupt practice given in the Federal Law “On crossing the corrupt practices”, compares the definitions given in the draft law, international criminal law, other regulatory legal acts and works of domestic legal scholars, comes to the conclusions and works out the suggestions referring to advancing of Russian criminal legislation in the sphere of corrupt practices.

Key words: corruption, types of corruption crimes, improvement of the Russian criminal legislation.

