

**ВОПРОСЫ УГОЛОВНОГО,
УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО,
УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА,
КРИМИНАЛИСТИКИ И КРИМИНОЛОГИИ**

УДК 343.352.4

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОРРУПЦИИ:
ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА И КРИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ**

А.Ш. Балаев

Аннотация

Статья посвящается анализу определения коррупции, которое дается в Федеральном законе «О противодействии коррупции» в сравнении с дефинициями, которые даются в проекте указанного закона, международном уголовном праве, иных нормативно-правовых актах и трудах отечественных правоведов. Делаются выводы и высказываются предложения, направленные на совершенствование российского уголовного законодательства об ответственности за коррупционные преступления.

Ключевые слова: коррупция, Федеральный закон «О противодействии коррупции», ответственность за коррупционные преступления.

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 с коррупционной преступностью в нашей стране невозможна.

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

За последние десятилетия 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.

Анализ законодательного определения коррупции показывает, что:

1) коррупция есть некая совокупность деяний, которые, судя по их названию, рассматриваются законодателем в качестве преступлений, предусмотренных 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...», то есть как «злоупотребление должностным «положением».

В самом общем виде коррупция представляет собой явление. Под явлением понимается «проявление, выражение сущности» [2, с. 916], «то или иное обнаружение (выражение) предмета, внешние, непосредственные формы его существования» [3, с. 638]. В мышлении, науке происходит «переход от многообразия

наличных форм предмета к его внутреннему содержанию и единству – к понятию» [2, с. 638], в процессе которого происходит «явление сущности», возникает «видимый образ вещей», продолжается 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, реальное и системное зло, с которым необходимо бороться. 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 создание 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*. Ранее правовое определение коррупции впервые в отечественном законодательстве было дано в Законе Республики Татарстан от 4 мая 2006 г. № 34 ЗРТ «О противодействии коррупции в Республике Татарстан» (п. 1 ст. 1).

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 уголовно 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].

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, 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 негативному 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 предоставление таких выгод и преимуществ указанному лицу другими физическими лицами. Она включает в себя именно те деяния, которые законодатель называет правонарушениями, создающими условия для совершения коррупционных правонарушений (ч. 1 ст. 14 Закона).

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 отмыванием 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. Подлесских 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].

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.

Вместе с тем коррупция 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.

6. Признаки субъекта коррупционных правонарушений (преступлений) в законодательном определении коррупции конкретизированы недостаточно четко. Ясно лишь одно: таковым является физическое лицо. Однако признаки специального субъекта довольно 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.

Среди положений, заслуживающих внимания, в определении коррупции, данном в ч. 1 ст. 1 Закона, следует отметить признание 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 – принесения мак-

симальной 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, то есть 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.

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.

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, то есть «стремление к личной выгоде, наживе, жадность» [3, с. 298]. В случае же возникновения возможности получения такой выгоды «третьими лицами» («другими лицами или группами») мотивом поведения виновного выступает иная личная заинтересованность, то есть заинтересованность в приобретении неимущественных прав и других благ, предусмотренных ст. 128, 150 ГК РФ, «касающихся непосредственно какого-нибудь лица, лиц» [3, с. 860].

Summary

A.S. Balaev. Legislative Definition of Corruption: General Characteristics and Critical Analysis.

The article analyzes the definition of corrupt practices as stated in the Federal Law "On Combating Corruption". The definition is compared to ones present in the project of the above-mentioned law, international criminal law, other regulatory legal acts and works of Russian legal scholars. Conclusively, suggestions are worked out referring to advancement of Russian criminal legislation on responsibility for corrupt practices.

Key words: corruption, the Federal Law "On Combating Corruption", responsibility for corruption offenses.

Литература

1. *Лунеев В.В.* Коррупция в России // Государство и право. – 2007. – № 11. – С. 20–27.
2. *Философский энциклопедический словарь* / Гл. ред.: Л.Ф. Ильичев и др. – М.: Сов. энцикл., 1983. – 840 с.
3. *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка. – М.: Азбуковник, 1997. – 943 с.
4. *Алексеев А.И.* Криминология: Курс лекций. – М.: Щит-М, 2006. – 342 с.
5. *Кузнецова-Маренко И.* Если бы у нас выполнялись все законы // Право и жизнь. – 2009. – №1/54. – С. 32–35.
6. *Советский энциклопедический словарь* / Гл. ред. А.М. Прохоров. – М.: Сов. энцикл., 1983. – 1600 с.
7. *Коваленко Е.О.* Этико-культурные детерминанты коррупции: Российский опыт // Организованная преступность и коррупция: результаты криминально-социологических исследований. – Саратов, 2005. – Вып. 1. – С. 87–92.
8. *Волженкин Б.В.* Служебные преступления. – М.: Юрид. центр Пресс, 2005. – 560 с.
9. *Антонян Ю.М.* Криминология. Избранные лекции. – М.: Логос, 2004. – 447 с.
10. *Подлеских Г., Терешонок А.* Воры в законе: бросок к власти. – М.: Худож. лит., 1994. – 253 с.

Поступила в редакцию
06.04.09

Балаев Азат Шахсуварович – аспирант кафедры уголовного права Казанского государственного университета.

E-mail: i_naughty@mail.ru