

О НЕКОТОРЫХ ИЗМЕНЕНИЯХ УГОЛОВНОГО АНТИКОРРУПЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Рассмотрены изменения в нормы Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающие ответственность за совершение преступлений «коррупционной направленности». В результате анализа авторами сделаны выводы о достоинствах и недостатках действующего уголовного законодательства в рассматриваемой сфере; обосновываются предложения по внесению дополнений и изменений, направленных на совершенствование уголовно-правового механизма предупреждения коррупции.

Ключевые слова: коррупция; взяточничество; предупреждение; должностное лицо в уголовном праве.

В соответствии с данными официальной статистики количество зарегистрированных преступлений коррупционной направленности в последние пять лет снизилось практически в полтора раза (с 42 506 в 2013 г. до 29 634 в 2017 г.), а количество предварительно расследованных преступлений, предусмотренных ст. 290 (получение взятки) Уголовного кодекса России, в 2013 и 2017 гг. составило соответственно 6 366 и 2 461 [1].

Вместе с тем интерес к проблемам предупреждения коррупции, в том числе мерами уголовно-правового характера, не снижается. Во многом это связано с тем, что законодатель постоянно вносит изменения в нормы, предусматривающие уголовную ответственность за совершение преступлений «коррупционной направленности». Однако законодательные новеллы далеко не всегда направлены на решение существующих проблем правового регулирования в рассматриваемой сфере [2. С. 104–110]. До настоящего времени так и остались неразрешенными вопросы, связанные с криминализацией незаконного обогащения публичных должностных лиц и взятки в форме нематериальных благ, с конфискацией имущества как видом уголовного наказания и другие.

Вносимые в Уголовный кодекс России изменения чаще порождают новые научные дискуссии и ставят очередные вопросы перед правоприменителем, решение которых в некоторых случаях осложняется предлагаемым Верховным Судом России толкованием рассматриваемых норм.

Учитывая, что изменения коснулись как норм Общей, так и Особенной части Уголовного кодекса, обратимся к некоторым из них.

Проведенная законодателем работа выразилась в новеллах, которые условно можно разделить на те, которые носят так называемый технический характер, и те, которые носят содержательный характер. В свою очередь, технические новеллы связаны со следующими изменениями:

Во-первых, с введением в действие уголовного наказания в виде принудительных работ в санкциях коррупционных преступлений появилось указание на данный вид наказания (Федеральный закон от 07.12.2011 № 420-ФЗ).

Во-вторых, с закреплением в гл. 23 УК РФ «зеркальных» составов преступлений тем, которые закреплены в гл. 30 УК РФ. К ним относится «Посредничество в коммерческом подкупе» (ст. 204.1)

и «Мелкий коммерческий подкуп» (ст. 204.2). Эти деяния были криминализированы Федеральным законом от 17 июня 2016 г. № 324-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации».

В-третьих, с приведением уголовно-правовых антикоррупционных норм к потребностям правоприменительной практики и уточнением признаков составов рассматриваемых преступлений. Под такими изменениями мы понимаем дополнение диспозиций норм, предусмотренных ст. 290, 291 и 204 УК РФ и указанием на ситуации «...в том числе когда взятка (или предмет коммерческого подкупа) по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу» (Федеральный закон от 17 июня 2016 г. № 324-ФЗ).

В-четвертых, с приведением в соответствие с требованиями ратифицированных Российской Федерацией антикоррупционных конвенций: включение в число субъектов коррупционных преступлений иностранных должностных лиц, должностных лиц публичной международной организации, как они раскрываются в «Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию», 1999, и в «Конвенции ООН против коррупции», 2003 (это любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия; под должностным лицом публичной международной организации понимается международный гражданский служащий или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени, примечание № 2 к ст. 290 УК РФ).

Наибольший интерес представляют изменения, относящиеся к криминализации и касающиеся дифференциации уголовной ответственности и наказания за преступления коррупционной направленности.

Федеральным законом от 13.07.2015 № 265-ФЗ пункт 1 примечаний к ст. 285 Уголовного кодекса России после слов «государственных корпорациях», дополнить словами «государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятий, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федера-

ции, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям».

В самом общем виде изменения в понятие должно лица сформулированы в виде дополнений, которые в свою очередь носят бланкетный характер. Это обстоятельство требует обращения к регулятивным отраслям права, в которых раскрываются соответствующие понятия. С определением большинства используемых законодателем понятий трудностей не возникает.

Понятия «государственная компания, государственное и муниципальное унитарное предприятие, акционерное общество» раскрываются в Гражданском кодексе России и соответствующих федеральных законах («О некоммерческих организациях», «Об акционерных обществах»).

Иначе обстоит дело с понятием «контрольный пакет акций». Законодательного определения данного понятия нет. Единственное нормативное определение понятия «контрольный пакет акций» содержится в Указе Президента РФ от 16.11.1992 № 1392 «О мерах по реализации промышленной политики при приватизации государственных предприятий» (вместе с «Временным положением о холдинговых компаниях, создаваемых при преобразовании государственных предприятий в акционерные общества», далее – Временное положение). Пункт 1.1 (абз. 3) Временного положения гласит: «Здесь и далее под «контрольным пакетом акций» понимается любая форма участия в капитале предприятия, которая обеспечивает безусловное право принятия или отклонения определенных решений на общем собрании его участников (акционеров, пайщиков) и в его органах управления <*>». Решения о наличии контрольного пакета акций принимаются Государственным комитетом Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур и его территориальными органами (в настоящее время – Федеральная антимонопольная служба России) с учетом конкретных особенностей учредительных документов и структуры капитала предприятий.

Немаловажным является и тот факт, что к данному определению есть примечание со звездочкой (<*>), которое дословно звучит так: «В том числе наличие «Золотой акции», права вето, права непосредственного назначения директоров и т.п.».

Очевидно, что именно этими нормами до появления соответствующих разъяснений Пленума Верховного суда России будет руководствоваться правоприменитель. Однако уже в первом приближении видно, что данное определение несет в себе коррупционные риски (неопределенность формулировок, возможность усмотрения). Вместе с тем даже не специалисту в области корпоративного права ясно, что понятия «контрольный пакет акций», контроль над принятием решений, право вето, право непосредственного назначения директоров – не являются однопорядковыми, имеют разную экономическую и правовую природу.

В связи с этим возникает вопрос, а были ли эти изменения в понятие должностного лица в уголовном праве предметом антикоррупционной экспертизы? Скорее всего – нет.

Государственные компании, государственные и муниципальные унитарные предприятия (их создание регулируется специальными федеральными законами) – это коммерческие организации, которые составляют так называемый государственный сектор экономики, форму непосредственного участия государства в предпринимательской и иной экономической деятельности.

Превращение руководителей коммерческих организаций в должностных лиц – это возврат к ситуации, которая имела место до начала 90-х гг. прошлого века, когда существовал только один сектор экономики – государственный, а должностными лицами по уголовному законодательству РСФСР признавались руководители предприятий и общественных организаций. Принятие закона «О собственности» в 1991 г. и признание Конституцией России 1993 г. равенства всех форм собственности создало правовые основы для появления новых субъектов хозяйственной деятельности – коммерческих организаций, а законы о приватизации стали инструментом разгосударствления экономики.

Необходимость участия государства в управлении коммерческими организациями (предприятиями) в целях обеспечения стратегических интересов, обороноспособности, безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан не вызывает сомнений.

В этой связи отметим, что выполнение лицами определенных функций (например, голосование на общем собрании акционерного общества, в котором государству принадлежит контрольный пакет акций, от имени государства; административно-хозяйственные и организационно-распорядительные функции в ПАО «Сбербанк», ПАО «Газпром», ОАО «Российские железные дороги», ПАО «Аэрофлот – Российские авиалинии»), не превращает их в представителей власти и лиц, реализующих полномочия публичной власти, а отношения, которым может быть причинен вред их неправомерными действиями, – в отношения, обеспечивающие интересы государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Вместе с тем положительным моментом в этой новелле является то, что криминализована халатность «новых» должностных лиц, которые до этих изменений не несли уголовной ответственности за проявление халатности в частном секторе (за исключением ответственности на основании общих норм о причинении вреда по неосторожности).

Федеральный закон от 17 июня 2016 г. № 324-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» дифференцировал взятку на: мелкую, в значительном, крупном и особо крупном размере.

Мелким взяточничеством (мелким коммерческим подкупом) теперь признается получение взятки (коммерческого подкупа), дача взятки лично или через посредника в размере, не превышающем десяти тысяч рублей.

Согласно данным официальной уголовной статистики за 2017 г. (это первый полный год после появ-

ления рассматриваемой нормы) именно мелкое взяточничество вместе с мелким коммерческим подкупом составляют более половины всех «коррупционных преступлений, связанных со взяточничеством». Приведенная нами статистика на первый взгляд лишь подтверждает сложившийся стереотип о том, что слухи об общественной опасности коррупции преувеличены, а сама коррупция носит ярко выраженный низовой и бытовой характер.

Не вдаваясь в анализ общественной опасности и сущности коррупции, согласимся с теми авторами, которые полагают, что ее общественная опасность не определяется и не может зависеть от суммы взятки.

Законодатель пошел по пути криминализация стадии обнаружения умысла (Обещание или предложение посредничества в даче взятки и коммерческом подкупе). Несмотря на то, что появление этих норм – это имплементация требований антикоррупционных конвенций, данный этап (обнаружения умысла) не отнесен российским законодателем к неоконченному преступлению (ст. 29 УК РФ), а его закрепление входит в противоречие с доктринальным положением об ответственности только за деяние (действие или бездействие), а не за мысли и намерения.

Для устранения вопросов, возникающих у правоприменителей при рассмотрении уголовных дел о взяточничестве (ст. 290, 291 и 291.1 УК РФ) и об иных связанных с ними преступлениях, в том числе коррупционных, Пленумом Верховного Суда Российской Федерации было принято Постановление от 09.07.2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях».

Не останавливаясь на его анализе, так как он уже стал предметом многочисленных самостоятельных исследований. Вместе с тем, поддерживая обоснованную критику этого Постановления в специальной литературе [3. С. 60–65, 4. С. 25–30], полагаем, что вмешательство судебной власти в сферу законодательную вряд ли может быть обосновано потребностями практики и подкрепляться известной формулой «цель оправдывает средства» (как это имеет место в указании Верховного Суда России на квалификацию как оконченного получения взятки по частям, в том числе при значительном, крупном либо особо крупном размере) при получении лишь первой части взятки... при этом, не имеет значения, получили ли указанные лица реальную возможность пользоваться или распоряжаться переданными им ценностями по своему усмотрению (см., пункт 10 Постановления Пленума Верховного Суда России).

Отметим и изменения санкций норм, предусматривающих ответственность за коррупционные преступления, которые в целом можно охарактеризовать как ужесточение и усиление репрессии.

Это выразилось в повышении верхних пределов наказаний в санкциях рассматриваемых статей, а также в праве суда (факультативно) назначать дополнительное наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Положительно следует охарактеризовать учет законодателем криминологических реалий, выражающихся в высокой доходности «торговли полномочиями публичной власти» и профессионализацию этой сферы деятельности. Известно, что важным средством предупреждения повторного совершения тождественных преступлений является специальный рецидив преступлений. Учитывая это, законодатель в ч. 2 ст. 291.2 УК РФ предусмотрел ответственность за получение взятки, дачу взятки лично или через посредника в размере, не превышающем десяти тысяч рублей, если эти деяния, совершенные лицом, имеющим судимость за совершение преступлений, предусмотренных ст. 290, 291, 291.1 настоящего Кодекса либо настоящей статьей.

В этой связи возникает вопрос, почему такого же квалифицирующего признака нет в ст. 290 УК РФ? Или степень общественной опасности личности взятополучателя обратно пропорциональна размеру взятки: усиление ответственности связано с получением взятки в меньшем, чем значительный размер, в то время как «повышение аппетита» взятополучателя от мелкой до взятки в значительном и большем размере, такого учета за собой не влечет? Анализируемая законодательная конструкция может быть интерпретирована не иначе как призыв: «бери больше, кидай дальше!».

Кроме того, предупредительный потенциал этого нововведения легко может быть нивелирован (преодолен) практикой его применения. Например, при наличии предшествующей судимости по ч. 1 ст. 290 Уголовного кодекса России и избличения лица в получении мелкой взятки, сопряженной с превышением должностных полномочий, виновное лицо с учетом требований статьи 69 УК РФ фактически может рассчитывать на безнаказанность за повторное проявление «коррупции в мелких размерах».

Не вполне логичным представляется решение законодателя в санкциях норм, предусматривающих ответственность за получение, дачу и посредничество во взяточничестве, дополнить их указанием на альтернативный способ расчета штрафа – в твердой денежной сумме (при сохранении кратного способа), в то время как в мелком взяточничестве – новой статье УК РФ – вообще нет упоминания о таком способе. Напрашивается вопрос: Забыли?

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

Россия последовательно, но избирательно реализует требования международных стандартов в сфере противодействия коррупции. Наряду с криминализацией и совершенствованием норм, предусматривающих ответственность за проявление коррупции в частном секторе, криминализацией обещания посредничества во взяточничестве, так и не разрешенными остаются вопросы уголовной ответственности за незаконное обогащение, признания нематериальных благ взяткой и др.

Дифференциация ответственности за мелкое и «немелкое» взяточничество не только не отражает характер общественной опасности этого явления, напротив, может формировать неверное представление о сущности и содержании общественных отношений, взятых под уголовно-правовую охрану, дефор-

мировать представления о коррупции (и формах ее проявления) в сознании участников общественных отношений.

Изменения, внесенные в уголовный закон, носят противоречивый идеолого-правовой характер: на нормативном (уголовно-правовом) уровне происходит «загосударствление» частного сектора и смещение акцента с отношений в сфере публичной власти на отношения, в которых государство участвует в качестве субъекта экономической деятельности.

Таким образом, учитывая, что на высоком государственном уровне неэффективность ФГУПов, ГУПов и МУПов уже давно не вызывает сомнений, налицо противоречивость и непоследовательность принимаемых решений.

До внесения изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации Верховный суд должен дать соответствующее разъяснение относительно понятия «контрольный пакет акций», например, в виде примечания к ст. 285 УК РФ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Портал правовой статистики. Генеральная Прокуратура Российской Федерации. URL: http://crimstat.ru/offenses_chart (дата обращения: 10.06.2018).
2. Прокументов Л.М., Карелин Д.В. Анализ нового антикоррупционного законодательства // Вестник Томского государственного университета. 2009. № 328. С. 104–110.
3. Елисеев С.А. Спорные положения постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Вестник Томского государственного университета. Право. 2014. № 4 (14). С. 60–65.
4. Яни П.С. Новое постановление Пленума Верховного Суда о взяточничестве // Законность. 2013. № 10. С. 25–30.

Статья представлена научной редакцией «Право» 26 июня 2018 г.

ON SOME CHANGES IN THE CRIMINAL ANTI-CORRUPTION LEGISLATION

Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal, 2018, 433, 216–219.
DOI: 10.17223/15617793/433/29

Lev M. Prozumentov, Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: krim_tsu@mail.ru

Dmitrii V. Karelin, Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: krim_tsu@mail.ru

Keywords: corruption; bribery; prevention; official in criminal law.

The subject matter of the article is the analysis of new anti-corruption norms in the existing criminal legislation of Russia, and determination of the directions to improve the criminal legal mechanism for the prevention of corruption. Having analyzed the existing anti-corruption legislation, the authors came to a conclusion on merits and demerits of criminal legislation in the sphere of anti-corruption. According to official statistics both the number of registered corruption-related crimes and the number of previously investigated crimes provided for in Article 290 (bribe taking) of the Criminal Code of Russia in the last five years have fallen by one and a half times and two and a half times respectively. Moreover, there still is interest in the problems of corruption prevention including the measures of criminal and legal character. In many respects, this can be explained by the fact that legislators constantly introduce changes to the norms, which provide criminal liability for the commission of “corruption-related crimes”. These changes can conditionally be divided into those having a so-called technical character and those having a substantial character. When writing the article, the authors set the task to implement the analysis of changes of criminal rules of law in Russia in recent years; they used dialectic, formal and logical, comparative and legal methods. It is noted that along with criminalization and improvement of the norms providing for responsibility for manifestation of corruption in the private sector, criminalization of the promise of mediation in bribery, the questions of criminal liability for illegal enrichment, recognition of non-material benefits as a bribe, etc. remain unsolved. It is emphasized in the article that differentiation of responsibility for small and “non-small” bribery neither reflects the character of public danger of this phenomenon nor builds up a correct idea about the essence and content of public relations taken under criminal legal protection. The above mentioned differentiation can deform the concepts of corruption (and forms of its manifestation) in the consciousness of the participants of public relations. The authors conclude that the changes in the criminal law have a contradictory ideological and legal character: there is “governmentalization” of the private sector on the standard (criminal and legal) level and a shift of accent from the relations in the sphere of public power to the relations under which the state participates as a subject of economic activity.

REFERENCES

1. The portal of legal statistics. (n.d.) *General'naya Prokuratura Rossiyskoy Federatsii* [General Prosecutor's Office of the Russian Federation]. [Online] Available from: http://crimstat.ru/offenses_chart. (Accessed: 10.06.2018).
2. Prozumentov, L.M. & Karelin, D.V. (2009) Analysis of the new anti-corruption legislation. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal*. 328. pp. 104–110. (In Russian).
3. Eliseev, S.A. (2014) Some controversial problems of the Ruling of the Russian Federation Supreme Court Plenum No. 24 dated 09.07.2013 “On court practice in the bribery cases and other corruption crimes”. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo – Tomsk State University Journal of Law*. 4 (14). pp. 60–65. (In Russian).
4. Yani, P.S. (2013) Novoe postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda o vzyatochnichestve [A new resolution of the Plenum of the Supreme Court on bribery]. *Zakonnost'*. 10. pp. 25–30.

Received: 26 June 2018