

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования «Тольяттинский государственный университет»

Институт права
Кафедра «Конституционное и административное право»

40.04.01 «Юриспруденция»

направленность – «Правовое обеспечение государственного управления и
местного самоуправления»

(направленность (профиль))

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему: Коррупционные правонарушения

Студент

В.И. Щербаков

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

Г.А. Ожегова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель программы

д.ю.н., профессор Д.А. Липинский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Допустить к защите

Заведующий кафедрой к.ю.н., доцент А.А. Мусаткина _____

)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Тольятти 2017

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ.....	9
§ 1.1. Понятие коррупции.....	9
§ 1.2. Понятие коррупционных правонарушений.....	27
§ 1.3. Критерии классификации коррупционных правонарушений.....	39
ГЛАВА 2. ВИДЫ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ.....	46
§ 2.1. Преступления коррупционной направленности.....	46
§ 2.2. Административные правонарушения коррупционной направленности.....	66
§ 2.3. Дисциплинарные правонарушения коррупционной направленности.....	83
ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ...	95
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	100
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	103-112

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования. В настоящее время коррупцию признали не только национальной, но и транснациональной проблемой. Она проникла не только в государственный механизм многих государств, но в международные организации. Транснациональные организованные преступные группировки используют подкуп должностных лиц как средство достижения своих целей. При помощи коррумпированных связей организуют поставки наркотиков и оружия, совершаются террористические акты, расхищается государственное имущество, осуществляется незаконная приватизация, создаются благоприятные условия для функционирования избранных фирм, осуществляется финансирование террористических преступных группировок и так далее.

Коррупция способствует нелегальной эмиграции, работорговле, поставке дешевой рабочей силы, с ее помощью происходит отмывание (легализация) денег и иного имущества полученного преступным путем. Такие составляющие как поставка оружия, наркотиков, террористические акты, работорговля, в том числе и сопряженная с проституцией, показывают, что она угрожает не только национальной безопасности, но и представляет угрозу для мирового правопорядка в целом.

Если рассматривать коррупцию как угрозу национальной безопасности, то она очевидна, ведь коррупционер – это государственный служащий, чиновник, который является олицетворением государства. При этом, являясь «винтиком» государственного механизма, чиновник заставляет работать государственный механизм не в целях реализации возложенных на государство функций, а в своих личных или клановых интересах. Таким образом, коррупция «разъедает» государственный механизм. На первый взгляд, может показаться, что он функционирует, но функционирует не в том направлении, не в интересах общества и даже не в интересах государства, а в интересах «заказчика». Под заказчиком в данном случае мы понимаем

покупателя государственных услуг. Ведь чиновник превращается в обычного «продавца», по типу гражданско-правовых отношений. Только покупателем здесь выступают члены организованных преступных группировок, бизнес-структуры, олигархи и так далее. И чем больше становится таких чиновников, тем увеличивается количество государственных органов, функционирующих не в заданном направлении. И может наступить такой предел, когда весь государственный механизм начнет работать на определенные кланы, тогда можно утверждать о полностью коррумпированном государстве. Естественно при таких условиях не может идти речи о подлинной демократии, правовом государстве и гражданском обществе. В таких условиях их построение в принципе не возможно.

Коррупция – это проблема системная и другая ее опасность заключается в том, что граждане теряют доверие к государству, его органам, чиновникам, а их сознание с течением времени становится коррупционным (понимание того, что все можно купить), в результате чего снижается их позитивная социально-правовая активность, а общество поражает маргинальность и конформизм. Кроме того, Россия занимает лидирующие строки в рейтингах мировой коррупции (выше нас только африканские страны и страны Южной Америки), что в свою очередь подрывает авторитет нашей страны на международной арене.

Коррупционные правонарушения – это средства коррупции. Причем одно из основных средств, так как именно посредством совершения коррупционных правонарушений возможно существование такого явления как коррупция. Поэтому совершенствование составов коррупционной направленности является одним из методов борьбы и предупреждения коррупции.

Актуальность исследования предопределена и тем, что в сфере правового регулирования противодействия коррупции много проблем. Так, до настоящего времени не выработано общепринятых определений понятий «коррупция», «коррупционное правонарушение». Много неясностей и

неточностей в правовом регулировании государственной и муниципальной службы. Законодатель в сфере регулирования государственной и муниципальной службы четко не регламентирует составы коррупционных правонарушений, что порождает значительные трудности в правоприменительной практике. Эти и другие обстоятельства обуславливают актуальность темы магистерской диссертации.

Целью исследования является комплексный анализ коррупционных правонарушений, предусмотренных различными отраслями права, включающий субинституты уголовных, административных, служебных и гражданско-правовых правонарушений.

Указанная цель достигается через ряд последовательных **задач**:

- 1) уточнить понятие коррупции;
- 2) разработать общее понятие «коррупционное правонарушение»;
- 3) выявить критерии классификации коррупционных правонарушений;
- 4) исследовать преступления коррупционной направленности;
- 5) исследовать административные правонарушения коррупционной направленности;
- 6) исследовать служебные правонарушения коррупционной направленности;
- 7) выявить проблемы гражданско-правовых правонарушений коррупционной направленности;
- 8) разработать рекомендации, направленные на совершенствование законодательства в области регулирования коррупционных правонарушений.

Объект исследования. Объектом исследования выступают конфликтные общественные отношения, возникающие в связи с юридическим фактом коррупционного правонарушения; правовые проблемы регулирования коррупционных правонарушений

Предмет исследования. Предметом исследования являются правовые нормы, закрепляющие составы коррупционных правонарушений, а также практика их применения.

Методология исследования. Магистрант использовал различные методы и способы научного познания: общие, частные и специально-юридические. Всеобщим методом научных познаний государственно-правовых явлений выступает диалектический метод, с его помощью объект и предмет исследования анализировались комплексно, в развитии. Структурный метод позволял «раскладывать» составы коррупционных правонарушений на отдельные составляющие (элементы). При помощи формально-юридического метода анализировались юридические категории и конструкции, выявлялось их место в системе других правовых средств.

Теоретическая основа исследования. Теоретическую основу исследования составили труды ученых-юристов, специалистов в области теории государства и права, уголовного права, административного права, а именно: Л.Д. Гаухмана, А.Ф. Галузина, А.А. Гогина, В.Г. Гриб, Н.Г. Деменкова, Н.Н. Вопленко, А.В. Малько, А.В. Миротина, В.Г. Клейнер, Д.А. Липинского, П.Н. Панченко, Я.М. Развина, С.Е. Чанова, Е.В. Черепанова, А.А. Фомина, и других

Эмпирическая база исследования. В качестве эмпирической базы выступили Конституция РФ, федеральные законы, подзаконные акты. Анализировалась практика применения правовых норм, закрепляющих составы коррупционных правонарушений.

Научная новизна исследования состоит в следующих положениях, выносимых на защиту:

1. Коррупция – это сложное правовое, социальное и политическое явление. Она воспроизводится самим государством и является следствием несовершенства его механизма и правовой надстройки. Она обусловлена низкой правовой и общей культурой, отсутствием национальной идеи, низким уровнем правосознания и другими негативными процессами. Понятие коррупции многоаспектно и оно ни в коем случае не сводимо к совокупности правонарушений, совершаемых должностными лицами, так

как коррупционные правонарушения – это уже следствие коррупции и средства ее воспроизводства и выхода на новый качественный уровень.

2. Коррупция – это антисоциальное явление, характеризующееся различными уровнями и проявлениями, заключающееся в сращивании государственного и муниципального аппарата с бизнесом, когда служебные полномочия и положение используются не в государственных интересах, а в личных или корпоративных интересах, при этом получение незаконного вознаграждения носит систематический характер и является целью нахождения на государственной или муниципальной службе.

3. Коррупция характеризуется следующими признаками: общественной опасностью и антисоциальностью и общественной опасностью; наличие различных уровней проявления; запрещенностью уголовным, административным и иными отраслями законодательства под страхом наказания (взыскания); использованием служебных полномочий не в государственных целях, не в соответствии с их действительным целевым назначением; получением с той или иной периодичностью (систематичностью) вознаграждения; сращивание с бизнесом, организованными преступными группировками; бюрократизация государственного аппарата.

4. Коррупционное правонарушение - это противоправное, виновное, общественно опасное деяние, содержащее признаки коррупции, за совершение которого уголовным, административным, служебным или иными отраслями законодательства предусмотрена юридическая ответственность.

5. Коррупционные правонарушения можно классифицировать на виды на основании следующих критериев: характера и степени общественной опасности; латентности; отраслевой принадлежности; вида нормативного правового акта; юридической силы нормативного правового акта; степени завершенности; вида умысла; вида должностного лица; видов субъектов, наделенных правом применять наказания за коррупционные правонарушения; особенностей процедуры привлечения к юридической

ответственности; вида юридической ответственности; формы деяния; особенностей конструкции состава коррупционного правонарушения.

6. Анализ гражданско-правового законодательства показывает о недостаточности правовых мер, направленных на борьбу с коррупцией. Необходим системный подход, включающий совершенствование института конфискации, а также ратификация ряда международных конвенций.

Научно-практическое значение заключается в том, что в работе содержатся выводы, рекомендации и предложения, направленные на совершенствование правового регулирования нормативного закрепления составов коррупционных правонарушений.

Апробация промежуточные итоги исследования докладывались на заседаниях кафедры «Теория государства и права», на научно-практических семинарах, в рамках НИР магистратуры. Магистрант принимал участие в конференциях и круглых столах, проводимых в Институте права Тольяттинского государственного университета. По теме диссертации опубликована одна статья.

Структура работы обусловлена целями и задачами диссертационного исследования, Диссертация состоит из введения, двух глав, подразделенных на шесть параграфов, одной главы без деления на параграфы, заключения и списка использованной литературы

*С переднего крыльца отказ, а с заднего
— милости просим!
Скорее дело вершить, коли судью
одарить
(народные пословицы)*

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

§ 1.1. Понятие коррупции

Сам термин коррупция прочно вошел в современный оборот как юридических наук, так и неюридических. Он употребляется в философии, политологии, социологии, в теории управления и педагогике. И каждая наука под своим углом зрения исследует данный феномен. Причем сама коррупция появилась много тысячелетий назад.

Этимологически слово коррупция происходит от латинского «*corruptio*», что означает «порча», «сворачивание». Оно произошло от сочетания латинских слов «*correi*» - несколько участников в одной из сторон обязательственного отношения по поводу единственного предмета и «*impere*» - ломать, повреждать, нарушать, отменять. «В результате образовался самостоятельный термин, который предполагал участие в деятельности нескольких лиц, целью которых является «порча», «повреждение» нормального хода судебного процесса или процесса управления делами общества»¹.

Коррупция сопровождает человечество с древнейших времен, являясь постоянным, хотя и нежеланным, спутником государства. Хорошо известно, что еще Законами Хаммурапи - почти 4 тысяч лет назад - предусматривалось

¹ Афонасин Е.В., Мякин Т.Г. Основы латинского языка и юридической терминологии. Новосибирск, 2006. С. 205.

наказание за взяточничество. Одно из древнейших упоминаний о коррупции встречается в клинописях древнего Вавилона. Массовые проявления коррупции зафиксированы в исторических документах, касающихся вавилонского пленения евреев в 597 - 538 годах. Великий древнегреческий философ Аристотель писал: «Самое главное при всяком государственном строе - это посредством законов и остального распорядка устроить дело так, чтобы должностным лицам невозможно было наживаться». Правонарушения коррупционной направленности известны Памятникам отечественного права. Например, Судебнику 1447 года, Соборному Уложению 1499 года, Артикулу Воинскому Петра 1 и так далее.

Одно из первых письменных упоминаний о посулах как незаконном вознаграждении княжеским наместникам относится к концу XIV века. «Соответствующая норма была закреплена в Двинской, Белозерской уставных грамотах, а позже уточнена в новой редакции Псковской ссудной грамоты. Уставные грамоты наместничьего управления, данные государем, имели цель поставить в некоторые правомерные границы деятельность наместников и волостелей и оградить население области от их злоупотреблений»².

Статья 1 Судебника 1447 года, определяя состав боярского суда и пределы его компетенции, во второй части вводит запрет на получение посула, или взятки, за производство суда.

Известен Указ Петра I «О воспрещении взяток и посулов и о наказании за оное» от 24 декабря 1714 года. В нем отмечалось: *«Понеже многая лихоимства умножились, тогда как все то, что вред и убыток государству приключить может суть преступления и дабы впредь плутам невозможно было отговорки съискать, воспрещается всем чинам, которые у дел приставлены, великих и малых, духовных, военных, гражданских, политических и других, какое звание кто ни имеет, дабы не дерзали никаких*

² Голованова Е.И. Правовые основы борьбы с коррупцией в XVI-XIX вв. Дис. к.ю.н. – М., 2002. С. 21

посулов казенных и с народа брать, кроме жалованья. А буде кто дерзнет сие учинить, тот весьма жестоко на теле наказан, всего имения лишен, шельмован, и из числа добрых людей извержен, или смертью казнен будет»³.

Коррупция появилась за долго до того, как в науке вывели соответствующее понятие, но она всегда сопровождала государственный механизм. В советский период по идеологическим соображениям о коррупции умалчивали, считая это явление чуждым советскому обществу, впрочем как и организованную преступность, которая является неизбежным спутником коррупции. Считалось, что существующее взяточничество является единичными случаями, не носят организованного и систематического характера и совершаются служащими низшего управленческого звена. Впервые о коррупции открыто «заговорили» в связи «хлопковым делом» следователей Гдляна и Иванова⁴, которые вскрыли многомиллионные факты приписок в отчетах по поставкам хлопка, в Узбекской ССР.

Новый «импульс» развитию коррупции дали, начавшиеся после распада СССР реформы. Оказалось, что демократия, свобода рынка обладают и обратной стороной «медали» - коррупцией, организованной преступностью, правовым нигилизмом и другими негативными явлениями. Во многом такому положению способствовали правовые пробелы, нищенская заработная плата самих государственных служащих, отсутствие антикоррупционных законов, а самое главное низкая правовая и общая культура, лиц вставших у государственной власти. Стремлением которых было не служить народу и государству, а как можно больше обогатить себя, своих родственников и близких. Повсеместное распространение получили не только банальное принятие денежных вознаграждений за те или иные действия или бездействие, но и «продажа» государственных должностей, сращивание с бизнесом, с организованной преступностью. Постепенно

³ Российское законодательство X – XX веков. В девяти томах. Т. 9 / Отв. Ред. д.и.н., проф. А.Г. Маньков. М., 1985. С. 104

⁴ Последнее дело Прокуратуры СССР//Новая газета. 3 ноября 2003 года.

получение взяток стало носить завуалированный характер, в виде предоставления различного рода выгод, преимуществ, оформления бизнеса на близких или дальних родственниках. Печальное распространение получила народная шутка: «чем выше должность государственного служащего, тем большее количество родственников у него появляется». Добавим – «талантливых» и преуспевающих в бизнесе. На низовом уровне государственного управления стало процветать вымогательство взяток с предпринимателей, организация бесконечных проверок, которые преследуют одну единственную цель – получить с предпринимателя денежное вознаграждение.

Сращение государственного аппарата с бизнесом, с организованной преступностью, растраты бюджетных средств, организация контролируемых поставок и закупок по завышенным ценам поставили под угрозу существование самого Российского государства, которое стало занимать первые места в мировых рейтингах по уровню коррумпированности. Одновременно эти негативные явления стали подрывать авторитет российского государства на мировой арене. Создалась реальная угроза национальной безопасности, граждане не стали чувствовать себя защищенными от внешних и внутренних угроз. Зачастую основную угрозу стал для них представлять сам государственный чиновник, который обязан был защищать их права и свободы. В 90-е годы прошедшего века население страны боялось обращаться в правоохранительные органы, зная о уровне коррумпированности правоохранительных структур. Сами слова «чиновник», «чиновничество» стали приобретать негативный оттенок, они превращались в синоним взяточника, бюрократа, стяжателя, вымогателя, но не «слуги государя» и «слуги народа». Чиновник фактически превратился в продавца государственных услуг и стал действовать на основании «теневого права», по собственным разработанным правилам, таксам, расценкам за ту или иную услугу, попустительство или покровительство.

Действия чиновников происходили по законам рынка: есть покупатель – есть продавец. Как правило в роли покупателя выступали индивидуальные предприниматели и юридические лица, а в роли продавца естественно находился сам чиновник. Такое чиновничество в буквальном смысле слова разъедало государственный механизм, а «винтики» государственного механизма начинали работать в тех или иных интересах только при наличии соответствующей mzды.

Таковы печальные реалии 90-х годов прошедшего века, в которых наша страна столкнулась с явлениями, ранее ей не известными.

«Отрезвление» от эйфории реформ, происходило в государственном сознании долго и мучительно. С течением времени произошло понимание того, что настал тот предел, за которым великое Российское государство или прекратит свое существование или встанет в один ряд с такими государствами как Колумбия или Гвинея-Бисау, последняя по оценкам ООН превратилась в первое в мире «наркогосударство», где в торговлю наркотиками вовлечена вся правящая верхушка, армия и судебный аппарат.

«Отрезвление» было не только долгим, но и мучительным, причем отрезвлением с сопротивлением. Если перейти на медицинский язык, то это когда больному алкоголизмом дают отрезвляющий препарат, стараются вывести с него токсины, а больной сопротивляется. Возникает вопрос, что мы имели ввиду, а мы имели ввиду сопротивление государства ограничивать самого себя. Согласно концепции правового государства ограничителем государственной власти выступают права и свободы человека и гражданина, а также само право. Государство ограничивает себя при помощи правовых норм, а также посредством прав и свобод человека и гражданина. Государственная власть заканчивается там, где начинаются права и свободы человека и гражданина. Новейшая правовая история свидетельствует о том, что ограничивать себя государство не хотело.

Так, базовый федеральный закон РФ № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»⁵ был принят только в 2008 году. История подготовки закона о противодействии коррупции насчитывает около 10 лет. Первый инициативный проект был подан Президентом Российской Федерации Государственную Думу еще в 1998 году, затем различные инициативные проекты подвались и в 2002 и в 2006 годах. Причем сами ученые-юристы, не являясь субъектами законодательной инициативы через избранных депутатов инициировали законодательный процесс в различные годы начала 21 века.⁶ Под различными предлогами принятие этого закона затягивалось. Что объясняется очень просто, государству, не свойственно ограничивать самого себя. Процесс такого ограничения очень долгий, сложный, а зачастую и болезненный, но в итоге он оздоравливает весь государственный механизм. Базовый закон от 27.07.2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁷ принимался не один год. И это обстоятельство носит не случайный характер, так как закон можно отнести к антикоррупционным, вводящим ряд ограничительных мер для государственных служащих. Аналогичное можно отметить и о федеральной законе от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»⁸.

Причем процесс формирования антикоррупционного законодательства не закончился и в настоящее время, образно говоря, государственный аппарат продолжает сопротивляться ограничительным мерам. ФЗ РФ «О противодействии коррупции» должен был быть принят в числе «пакета» законов, которые так и остались на уровне законопроектов и в настоящее время. Так, до настоящего времени не принят закон «О антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов», находятся на рассмотрении

⁵ Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6228.

⁶ См.: А.В. Малько и др. Антикоррупционная политика в современной России / Под ред. А.В. Малько. Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2006. С. 94 и сл.

⁷ Собрание законодательства. 2004. № 31. Ст. 3215.

⁸ Собрание законодательства. 2007. № 10. Ст. 1152.

законопроекты, о внесении изменений в уже существующие законы, которые направлены на предупреждение коррупции. Еще одним шагом в этом направлении было принятие федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁹. Главное, чтобы процесс антикоррупционной деятельности был научно обоснованным, системным, а не носил характер кампанейщины по типу лозунгов: «все на борьбу с коррупцией». Причем эти лозунги начинают появляться с большей степенью интенсивности в период проведения выборов различных уровней. Вот некоторые из них: «искореним коррупцию»; «долгой коррупционеров»; «коррупции нет». Такие лозунги – это результат правового идеализма, популизма и правовой демагогии, которые рассчитаны на низкую правовую и общую грамотность населения. Однако и население в настоящее время уже не то, которое было в 90-е годы прошедшего века, оно перестало верить ни чем не подкрепленным обещаниям и лозунгам, которые не снабжены реальными механизмами обеспечения и реализации. Подобного рода лозунги сродни утверждению Н. Хрущева, о том, что к 1980 году будет полностью искоренена преступность. Полностью искоренить преступность и одно из ее проявлений – коррупцию не возможно. Реально только снизить их уровень, до такого предела, когда их существование не угрожает безопасности государства и серьезно не препятствует выполнению государством возложенных на него функций.

Таким образом, наша власть официально признала, что поражена таким негативным явлением как коррупция и начала с ней бороться. И это обстоятельство уже означает определенный прогресс, а наличие подобного рода законов является достижением демократии, одним из элементов гражданского общества и правового государства. Государственная власть начала ограничивать себя при помощи правовых норм. Конечно, принятое антикоррупционное законодательство далеко от совершенства, но уже его

⁹ Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

наличие даже в таком состоянии означает прогрессивные шаги в данном направлении. Причем процесс совершенствования законодательства – это процесс постоянный, ввиду изменчивости самих общественных отношений, появления новых разновидностей коррумпированных связей, завуалированных форм взяточничества и так далее.

Наше государство в отличие от стран мирового сообщества достаточно поздно осознало и признало социальную опасность самой коррупции. Общественная опасность коррупции признана на международном уровне, она проникла в межгосударственные организации, срослась с транснациональной организованной преступностью. На международном уровне был принят ряд важных нормативных правовых актов, направленных на борьбу против коррупции в частности: Конвенция ООН «Против коррупции» (принята Генеральной Ассамблеей ООН на 51-ом пленарном заседании 31 октября 2003 года)¹⁰; Декларация ООН от 16.12.1996 года «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных от коммерческих операциях»¹¹; Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (Принят резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН)¹². В Кодексе поведения должностных лиц, принятом Генеральной Ассамблеей ООН в 1978 году говорится: «Хотя понятие коррупции должно определяться национальным правом, следует понимать, что оно охватывает совершение или несовершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такой действие или бездействие»¹³. В других международных актах для определения коррупции используются понятия «активный подкуп», «пассивный подкуп», либо перечисляются возможные

¹⁰ Собрание законодательства РФ. 2006. № 26. Ст. 2780.

¹¹ Собрание законодательства РФ. 1996. № 48. Ст. 4214.

¹² Собрание законодательства РФ. 1997. № 21. Ст. 2810.

¹³ Коррупция и экономические преступления: Сборник материалов семинара Совета Европы «Проблемы борьбы с коррупцией и преступлениями в сфере экономики». Красноярск, 19-20 октября 1990 года /Под ред. А.Н. Тарбагаева. Красноярск, 2000. С. 98.

коррупционные действия: получение взятки, дача взятки, злоупотребление и так далее.

В ФЗ РФ «О противодействии коррупции» определение коррупции дается путем перечисления возможных действий, относящихся к проявлениям коррупции. В статье первой указанного закона говорится, что коррупция это:

- злоупотребление служебным положением;
- дача взятки, получение взятки;
- злоупотребление полномочиями;
- коммерческий подкуп;
- 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.

Таким образом, определение коррупции дается путем перечисления возможных действий, являющихся ее проявлениями. Причем относительно иных действий законодатель специально указывает на несколько специальных целей: получение выгоды для себя; получение выгоды для третьих лиц и так далее.

Законодатель признает возможность коррумпированных действий, совершаемых третьими лицами, а чем говорит в пункте «б» части первой ФЗ РФ «О противодействии коррупции».

Таким образом, отечественный законодатель отказался от определения коррупции с перечислением ее признаков и характеристик, а пошел по пути перечисления обычных действий, которые являются коррумпированными. В одном из законопроектов, вносимом в Государственную Думу давалось следующее определение коррупции: «это предусмотренное законом принятие материальных и нематериальных благ и преимуществ специально

оговоренными в этом законе субъектами с использованием их официального статуса и связанных с ним возможностей, а также подкуп путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ» (ст. 2).

Если проанализировать различные научные позиции о понятии коррупции, то их можно свести к трем направлениям. Согласно первому коррупция рассматривается как широкое социальное явление¹⁴. Другие ученые понимают под коррупцией совокупность противоправных действий, исключительно уголовно-правового характера¹⁵. Третья группа ученых рассматривает коррупцию как совокупность противоправных действий, но не только уголовно-правового характера, но административного, служебного и гражданско-правового¹⁶.

Остановимся на каждом из понимании коррупции более подробно. Согласно первому представлению коррупцию рассматривают как антисоциальное явление, пронизывающее различные сферы жизни общества и государства. При этом она выступает явлением, пронизывающим экономику, государственный аппарат, муниципальные органы, бизнес структуры, правоохранительные органы. Она проникает в духовную сферу, искажает правосознание граждан, становится образом жизни части населения страны. Коррупция начинает определять политическое и экономическое развитие страны. Е. Афанасьев правильно указывает: «...нынешний госслужащий – это торговец возможностями, представляемыми его должностью. Есть покупатель – чиновник его обслуживает. А ведь совокупность чиновников – это и есть государство. Получается, государство не управляет страной. Скорее наоборот – страна управляет государством. Ибо покупателя, готового заплатить конкретным чиновникам за принятие

¹⁴ Клейнер В.Г. Коррупция в России, Россия в коррупции: есть ли выход? // Вопросы экономики. 2014. № 6; Деменко О.Г. Коррупция как глобальная управленческая проблема // наука и практика. 2016. № 1. С. 109-112.

¹⁵ Развин Я.М. Виктимология коррупции // Виктимология. 2016. № 1. С. 53-56

¹⁶ Аймалиев И.М. Сравнительный анализ сетевой полицейской коррупции в Болгарии и России // Журнал исследования социальной политики. 2016. Т. 14. № 2. С. 106-109.

решений, отвечающих интересам государства в целом, - нет»¹⁷. В сфере власти появляются пресловутые распределительные отношения, когда чиновник – это распределитель государственных услуг.

Коррупция - это один из элементов теневой «правовой» жизни. Она тесным образом связана с бюрократизацией. Это два спутника. С одной стороны коррупция воспроизводит бюрократию, а с другой – бюрократия порождает коррупцию. Бюрократизм – это определённое состояние государственного аппарата, который действует в ведомственных интересах, а зачастую и в личных. Коррупция – это одно из проявлений бюрократизма, которая связана с отклонениями от целей публичного управления.

Коррупция как и вся теневая «правовая» жизнь общества вплетена в процесс управления. Ее сложно определить при помощи правовых средств, поскольку она не идентична существующим юридическим понятиям. Например, она не может быть определена только через дачу взятки или получение взятки. Коррупция самовоспроизводящееся явление, она существует в рамках уклада общественной жизни, не знает территориальных и национальных границ. Она возникает из «недр» самого государства, свидетельствует о его слабости и несовершенстве, низкой правовой культуре не только государственных служащих, но и общества в целом. Ведь государственные служащие – это часть общества.

По мнению А.В. Малько, «коррупция – это противоправное или не предусмотренное правом теневое явление, связанное с внеправовым способом реализации властных полномочий, который выражается в приобретении материальных или нематериальных выгод должностными лицами государственного аппарата и иных организаций»¹⁸.

Если рассматривать коррупцию как широкое социальное явление, то существует несколько уровней ее проявления. Первый уровень выражается в

¹⁷ Афанасьев Е. Государство и «оранжевая революция»: за кулисами событий. Статья вторая. Аппарат управления, не способный управлять // Независимая газета. 2004. 24 декабря.

¹⁸ Антикоррупционная политика в современной России. – С. 15.

обычном с той или иной очерёдностью получения взяток, за совершение тех или иных действий или бездействия. Этот уровень коррупции менее опасен, но с течением времени чиновник начинает набирать «обороты», увеличивать свои «аппетиты». Обычное получение взяток начинает превращаться в вымогательство взяток, когда недостающие для собственных нужд средства чиновник начинает извлекать из взяткодателей. Такие действия уже носят системный характер, взятка становится частью неотъемлемого дохода, а их получение превращается в своеобразный образ жизни.

Следующий уровень коррумпированных связей характеризуется уже сращиванием чиновничества с бизнесом организованными преступными группировками. Ввиду того, что от него новые «работодатели» начинают требовать более активных и сложных действий, которые он не в состоянии совершить единолично, в государственном органе начинают образовываться целые коррумпированные цепочки из государственных служащих, чьи действия объединены едиными целями и задачами, которые полностью расходятся с государственными задачами и с целями стоящими перед государственным органом.

На этом уровне сами взятки начинают носить разнообразный характер, от банальных денежных сумм, до скрытых завуалированных форм, в виде предоставления различного рода благ и преимуществ. Например, автомобилей по заниженным ценам, недвижимости, стоимость которой не соответствует рыночной, открытию бизнеса, предоставления начального капитала для ведения бизнеса на льготных условиях, в получении кредитов по заниженной ставке, в открытии вкладов под эксклюзивные завышенные проценты и так далее.

И чем выше и сложнее уровень коррупции, тем больше суммы взяток, тем больше предоставляется преимуществ, тем более завуалированный характер они приобретают. Если на первом уровне коррупции, чиновник хоть и преступил закон, но он еще продолжает служить государству. Иное происходит на другом уровне. Чиновник уже не служит государству, он

служит собственным интересам и интересам его настоящих «хозяев» - предпринимателям, организованным преступным группировкам. Говоря о службе собственным интересам мы имели ввиду, что им самим организовываются фирмы, акционерные общества и так далее, которые оформляются на родственников или подставных лиц. Так, жена Ю. Лужкова стала одной из трех богатейших женщин мира по версии Forbes, ее состояние оценено в 2,9 миллиардов долларов¹⁹.

На высшем уровне коррупции свойственны обменные механизмы, предполагающие двусторонний характер. Это обмен, в котором фигурируют деньги, различные материальные ценности, блага, услуги. Зачастую наглядно не видно второго участника такого обмена. Мы судим по этому косвенно, когда принимается нерациональное решение, сопряженное с нарушением законодательства. А за этим решением стоит интерес уже не личный, а корпоративный. При этом субъектом оказывается группа чиновников, лоббистов или даже целое государственное ведомство. И мы опять сталкиваемся с тем, что интересы преследуются здесь не государственные, а личные или групповые.

В связи с чем выделяют коррупционный лоббизм, представляющий собой давление на представителей законодательной власти с целью принятия выгодных той или иной группе законов или иных нормативных правовых актов²⁰. Такой лоббизм сопровождается прямым подкупом, либо подкупом «на будущее», что распространено более, чаще и как правило второй вид подкупа выражается в финансировании избирательной компании.

В нашей стране, термин «лоббизм» приобрел негативный оттенок, его связывает обыденное сознание исключительно с противоправными действиями. Между тем, в западных странах лоббизм легализован. Имеется

¹⁹ Эхо Москвы // Интернет сайт / <http://echo.msk.ru/programs/personalno/1741396-echo/> (дата обращения 20.09.2016 года).

²⁰ Миротина А.В., Макаренко Н.В. Лоббизм как средство правотворческой политики Российской Федерации // Актуальные проблемы современной науки. 2016. № 46. С. 197.

ввиду лоббирование интересов общества, населения, то есть общественных интересов²¹.

В нашей стране с определенной периодичностью появляются предложения принять закон «О лоббизме». Наше отношение к такому предложению двоякое. С одной стороны, это инструмент демократии, так как будет позволять широким слоям населения через своих представителей лоббировать свои интересы законными способами. С другой стороны, мы еще не «созрели» до такого уровня демократии и принятие такого закона таит в себе много опасностей, так как он может превратиться в средство коррупции, когда коррупция обретет законные формы и само право начнет способствовать ее процветанию и воспроизводству. Любое субъективное право рассчитано на определенный уровень правовой и общей культуры. Думается, что с принятием данного закона надо повременить, так как мы еще до него не доросли и существуют большие опасности, что это право будет использовано во вред самому обществу. В данном случае можно снова вспомнить слова народной мудрости: «хотели как лучше, а вышло как всегда».

Следуя широкому пониманию коррупции необходимо осознавать, что она не тождественная отдельному составу преступления. Нельзя определять коррупцию и как некую группу коррумпированных чиновников, это проблема всего государственного механизма и даже межгосударственных организаций. Это проблема не только правовая, но и управленческая. «Коррупция – это разновидность социально-негативного поведения, которое выражается в установлении отношений обмена или принуждения с целью получения материальных или нематериальных благ или преимуществ. Одной из сторон данных отношений выступает носитель публичных функций – должностное лицо. Целью таких отношений является удовлетворение личного или группового (т.е. непубличного), как правило корыстного, или

²¹ См.: Большаков С.Н., Большакова Ю.М. Феномен лоббирования в странах Восточной и Центральной Европы // Мониторинг общественного мнения. 2016. № 2. С. 92.

иного антиобщественного интереса, конфликтного по отношению к общественно полезным целям деятельности»²².

Как мы уже указывали, существуют и другие подходы к определению коррупции. Так, Л.Д. Гаухман пишет о уголовно-правовом понимании коррупции. В указанном значении «коррупция – это предусмотренное уголовным законом общественно опасные деяния, субъектом которых являются должностные лица и которые совершаются посредством использования должностных полномочий из корыстной заинтересованности и в целях личного обогащения»²³. Такой подход к определению коррупции имеет право на существование, но он является сугубо уголовно-правовым.

Между тем коррупция – междисциплинарное понятие. Коррупционные правонарушения многообразны. При отсутствии признаков состава преступления они могут носить административно-правовой, дисциплинарный характер. В статье 13 ФЗ РФ «О противодействии коррупции» прямо указывается, «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». Таким образом, законодатель признает, что проявления коррупции могут быть не только в уголовно-правовой сфере.

Если рассматривать широкий и узкий подходы к определению понятия коррупции, то они оба имеют право на существование, так как отражают различные грани этого сложного явления. Единственное мы выступаем против отождествления коррупции с уголовно-правовым явлением, хотя каждая правовая наука имеет право на разработку собственных понятий и категорий. Но понятие коррупции нельзя сводить к совокупности

²² Малько А.В. Концепция антикоррупционной политики в Российской Федерации // Правовая политика и правовая жизнь. 2011. № 1. С. 80.

²³ Гаухман Л.Д. Коррупция и коррумпированное преступление // Законность. 2006. № 6. С. 2-6.

преступлений или совокупности всех правонарушений, носящих коррупционную направленность и характеризующихся использованием служебных полномочий не в государственных и общественных интересах.

Мы полагаем, что коррупция – это антисоциальное явление, характеризующееся различными уровнями и проявлениями, заключающееся в сращивании государственного и муниципального аппарата с бизнесом, когда служебные полномочия и положение используются не в государственных интересах, а в личных или корпоративных интересах, при этом получение незаконного вознаграждения носит систематический характер и является целью нахождения на государственной или муниципальной службе.

Мы не претендуем на абсолютную верность и точность данного нами определения, но полагаем, что оно раскрывает определённую грань данного понятия. Как известно не одно из определений не может претендовать на абсолютную полноту и охват всех признаков, иначе оно получится громоздким и трудным для восприятия. Поэтому считаем необходимым указать признаки коррупции.

Итак, коррупция характеризуется следующими признаками: общественной опасностью и антисоциальностью и общественной опасностью; наличие различных уровней проявления; запрещённостью уголовным, административным и иными отраслями законодательства под страхом наказания (взыскания); использованием служебных полномочий не в государственных целях, не в соответствии с их действительным целевым предназначением; получением с той или иной периодичностью (систематичностью) вознаграждения; сращивание с бизнесом, организованными преступными группировками; бюрократизация государственного аппарата.

Рассмотрим признаки коррупции.

Первый признак – это общественная опасность и антисоциальность. Коррупция «разъедает» государственный механизм. Он начинает работать не

в интересах общества и государства, а в интересах чиновника или как правило группы чиновников, которые находятся на двойной «службе». При этом государственный механизм превращается в средство удовлетворения интересов чиновников, бизнеса или организованных преступных группировок, преступных сообщество. Можно даже сказать, что на более «высоких уровнях коррупции она обладает не только чертами общественной опасности, но угрожает национальной безопасности»²⁴.

Следующий признак коррупции – наличие различных уровней проявления. В данном случае мы имеем ввиду, коррумпированность от простого взяточничества, до более сложных форм. Собственно говоря единичные случаи получения взяток еще нельзя считать коррупцией, ввиду отсутствия системности и отсутствия пораженности государственного аппарата. Коррумпированность начинается тогда, когда взяточничество обретает системный характер или сопряжено с вымогательством.

Следующий признак коррупции – ее запрещенность уголовным, административным, служебным и иными отраслями законодательства. По иному – это признак противоправности.

Важным признаком коррупции является использование служебных полномочий не в соответствии с их целевым предназначением. Еще раз подчеркнем, что чиновник использует полномочия для личных, корпоративных целей, в целях «клана», группировки и так далее. Как правило его действия носят завуалированный характер, прикрыты благими намерениями. Для использования полномочий не в соответствии с целевым предназначением часто применяется двойственность толкования правовых норм, пробелы в законодательстве, действия могут прикрываться общественными интересами и так далее.

Еще одним признаком коррупции является получение чиновником незаконных вознаграждений с той или иной периодичностью

²⁴ Фомин А.А. Юридическая безопасность субъектов Российского права. Саратов: Изд-во СГАП, 2005. С. 125.

(систематичностью). На более высоком уровне коррупции средства полученные чиновником становятся частью постоянного дохода, зачастую в десятки раз превышающие заработную плату. И сами вознаграждения начинают носить завуалированный характер. В сложных и структурированных клановых группах возможно наличие механизма распределения между участниками группы, в зависимости от участия каждого в продвижении интересов и уровня занимаемой должности.

Такой признак коррупции как сращивание с бизнесом и организованными преступными группировками характерен для более высокого уровня коррупции. Причем организованная преступность и коррупция – это два спутника, которые взаимно порождают друг друга²⁵. Организованные преступные группировки, преследуя цели собственной безопасности, получения прибыли, ищут «выходы» на государственные структуры, которые имеют властные полномочия для обеспечения их безопасности. Чиновники, преступая закон начинают жить по криминальным нормам. Коррупция выводит организованную преступность на новый уровень развития, так и действия коррупционеров становятся более завуалированными и вовлекающими в свою сеть новых участников.

Итак, коррупция – это сложное правовое, социальное и политическое явление. Она воспроизводится самим государством и является следствием несовершенства его механизма и правовой надстройки. Она обусловлена низкой правовой и общей культурой, отсутствием национальной идеи, низким уровнем правосознания и другими негативными процессами. Понятие коррупции многоаспектно, ввиду сложности этого явления, но она ни в коем случае не сводима к совокупности правонарушений, совершаемых должностными лицами, так как коррупционные правонарушения – это уже

²⁵ См.: Яковлева Е.Л. Осмысляя коррупцию как социальное явление: философский аспект // Актуальные проблемы право и экономики. 2014. № 4 (32). С. 83-89; Панченко П.Н. Аргументация принятия экстренных мер наступления на коррупцию // Юридическая техника. 2013. № 7-1.

следствие коррупции и средства ее воспроизводства и выхода на новый качественный уровень.

§ 1.2. Понятие коррупционных правонарушений

Действующее законодательство не содержит понятия «коррупционное правонарушение». Следует отметить, что в одном из законопроектов, который не был принят содержалось определение понятия «коррупционный проступок». «Коррупционное правонарушение – это установленное решением суда существенное виновное нарушение лицом, указанным в статье 2 настоящего федерального, существующего порядка несения службы и исполнения своих служебных обязанностей, а равно невыполнение им запретов и правил, установленных для этих лиц, если такое нарушение содержит признаки коррупции и за него в соответствии с законодательством установлена уголовная, административная, гражданско-правовая ответственность»²⁶. Законопроект, который мы указали не был принят, а в действующем ФЗ РФ «О противодействии коррупции» определение коррупционного правонарушения отсутствует, хотя само понятие «коррупционное правонарушение» употребляется в статье 13, да и в других статьях указанного закона В статье 13 закреплено: «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».

Для определения понятия «коррупционное правонарушение» необходимо определить понятие «правонарушение», а затем следуя от

²⁶ Проект федерального закона «О противодействии коррупции» // Парламентская газета. 2002. 7 декабря.

общего частному выявить признаки коррупционного правонарушения. При этом возможно исследование и от частного к общему, так как существуют разновидности коррупционных правонарушений – уголовные, дисциплинарные и так далее, а понятие «коррупционное правонарушение» должно охватывать характеристики его разновидностей.

В теории государства и права правонарушение определяют как «общественно опасное виновное противоправное деяние деликтоспособного субъекта за совершение которого предусмотрена юридическая ответственность»²⁷.

Исходя из указанного определения правонарушения можно выделить следующие признаки правонарушения:

- деяние, то есть действие или бездействие;
- противоправность;
- общественная опасность
- виновность или вина;
- предусмотренность юридической ответственности или по иному наказуемость;
- деликтоспособность субъекта совершившего правонарушение.

Остановимся на признаках правонарушения. Деяние, которое имеет две формы выражения – действие или бездействие является «сердцевиной» правонарушения. Не являются наказуемыми и находятся вне сферы правового регулирования помыслы, чувства, эмоции и высказывания. Про последнее следует оговориться, при условии, что они не являются клеветническими, экстремистскими и не носят характер оскорбления, угроз насилия, так как ряд правонарушений совершается вербальным способом²⁸.

Следующий признак правонарушения заключается в его противоправности. Это формальный признак правонарушения, закрепленный

²⁷ Липинский Д.А. Правонарушение как фактическое основание юридической ответственности // Право и политика. 2013. № 2. С. 208.

²⁸ Гогин А.А., Репетева О.Е. К вопросу о понятии и сущности вербальных правонарушений // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия. Юридические науки. 2015. № 3. С. 17-22.

в законе. В нормативных правовых актах устанавливаются определенные модели поведения, так как правовые нормы предписывают как следует поступать субъекту в той или иной ситуации или от каких действий необходимо воздержаться. Соответственно субъект, совершая правонарушение, нарушает либо установленную обязанность (не исполняет ее) либо запрет (совершает запрещенные действия). Поэтому законодательством и предусмотрены две формы деяния – действие и бездействие. В случае если правонарушение совершается в форме действия, то речь идет о нарушении запрещающей нормы права, при совершении правонарушения в форме бездействия, речь уже идет о нарушении обязывающей нормы права. Но в любом случае правонарушением признается только, то что предусмотрено законом или иным нормативным правовым актом. Наличие у правонарушения признака противоправности является гарантией законности, защитой от произвола, что не дает правоохранительным органам действовать по своему усмотрению. Как отечественная правовая доктрина, так и законодательство приводят исключительно формальные определения понятия правонарушения. Например, в УК РФ указано: «преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное настоящим Кодексом под грозой наказания» (ст. 14). «Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность» (ст. 2.1 КоАП РФ).

В законодательстве противоправность обозначается через формулировки «установлена административная ответственность», «запрещенное настоящим Кодексом».

Общественная опасность выражается в том, что причиняется вред правопорядку или они ставятся под угрозу причинения вреда. Проявлением

общественной опасности является дестабилизация общественных отношений, нарушение законности и так далее. Это обобщенные характеристики общественной опасности. Ее конкретные формы проявления многообразны и зависят от особенностей того или иного правонарушения²⁹. Общественная опасность может выражаться в материальном, моральном, физическом и организационном вреде. Она может заключаться в количественных и качественных характеристиках правонарушения: виде объекта посягательства, интенсивности посягательства, форме умысла и так далее. Большое влияние на характер общественной опасности оказывает сам объект посягательства правонарушения, то есть тот или иной круг общественных отношений, которые взяты под правовую охрану и которым причиняется вред.

Детальное исследование всех особенностей общественной опасности не является предметом нашего исследования, мы только подчеркиваем, что считаем наличие общественной опасности обязательным признаком всех правонарушений, а не только преступлений³⁰.

Вина – обязательный признак правонарушения, под которой понимают психическое отношение субъекта к совершаемому деянию (для формальных составов правонарушений) к деянию и последствиям (для материальных составов правонарушений). Вина может быть выражена в форме умысла или неосторожности. Носителем вины может являться только деликтоспособный субъект, который в состоянии осознавать характер совершаемых действий их общественную опасность и руководить ими. В настоящее время институт ответственности без вины сохранился только в гражданском праве, в случае причинения вреда источником повышенной опасности, а также в ряде других случаев³¹.

²⁹ См.: Галузин А.Ф. Правонарушения как основная угроза правовой и социальной безопасности. Самара, 2007. С. 32.

³⁰ Подробно о общественной опасности см.: Липинский Д.А., Великосельская И.Е. Состав правонарушения. М.: Direkt Media, 2013.

³¹ Подробно см.: Липинский Д.А. Вина виновности деяния – общий принцип юридической ответственности // Законность. 2015. № 4. С. 37-41.

Норма права, в которой сформулировано правило поведения охраняется от нарушения санкцией, в которой предусмотрены меры юридической ответственности (наказания, взыскания). Поэтому данный признак правонарушения называют наказуемостью. Без своего средства обеспечения – санкции, норма права превращается в «пустышку». Так и правонарушение без наказания бессмысленно. Некоторые ученые, указывая на обстоятельство о том, что не все правонарушения раскрываются или правонарушитель уходит от ответственности считают, что наказуемость не является обязательным признаком правонарушения³².

Правонарушение как противоправное деяние закреплено в норме права, а в качестве его юридического последствия должно быть закреплено наказание. Спор о том, является ли наказание обязательным признаком правонарушения находится в области соотношения таких философских понятий как «должное» и «сущее», как «возможность» и «действительность». Да в действительности не всегда за совершенное правонарушение в силу разных причин может последовать наказание, но это не означает, что само наказание не должно быть предусмотрено в нормативном правовом акте.

Итак, мы рассмотрели признаки правонарушения, на основе которых постараемся вывести характеристики коррупционного правонарушения и сформулировать определение данного понятия. Следует отметить, что в научной литературе отсутствует единой понятие «коррупционное правонарушение». В научной литературе также нет единства мнений в вопросе определения коррупционного правонарушения, при этом отсутствуют и диаметрально противоположные позиции.

По мнению Н.В. Щедрина: «коррупционное правонарушение содержащее признаки коррупции виновное деяние, ответственность за которое предусмотрена законодательством»³³.

³² Вопленко Н.Н. Очерки общей теории права. Волгоград, 2007. С. 345.

³³ Щедрин Н.В. О совершенствовании законодательного определения коррупции // Право и политика. 2009. № 7. С. 1448-1452.

В.Г. Гриб и Л.Е. Окс считают: «к коррупционным правонарушениям относятся обладающие признаками коррупции гражданско-правовые деликты, дисциплинарные проступки, административные правонарушения, а также преступления»³⁴.

Прежде всего необходимо определиться с противоправностью коррупционных правонарушений. Для того, чтобы определиться с противоправностью коррупционных правонарушений необходимо понять, нормами каких отраслей права они предусмотрены. Данная проблема осложнена тем, что в базовых нормативных правовых актах (Уголовном кодексе, Кодексе об административных правонарушениях) законодатель не упоминает понятие «коррупция», «коррупционное преступление». В качестве начального ориентира можно использовать перечень деяний, который сформулирован в базовом для данной области законе ФЗ РФ «О противодействии коррупции». Хотя Пленум Верховного Суда РФ в своем постановлении от 9 июля 2013 года № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»³⁵ употребляет термин «коррупционное правонарушение», но не раскрывает его содержание.

Напомним, что законодатель говорит о таких составах правонарушений как злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп. Между тем, законодатель не упоминает о таких преступлениях, которые прямо закреплены в УК РФ, а именно: посредничество во взяточничестве (ст. 291.1); мелкое взяточничество (ст. 292.2); незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289); превышение должностных полномочий (ст. 286); нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285.1); нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов (ст. 285.2); посредничество в мелком коммерческом подкупе (ст. 204); злоупотребления полномочиями частными нотариусами. Данные

³⁴ Гриб В.Г. , Окс Е.Л. Противодействию коррупции. М., 2011. С. 32.

³⁵ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 7.

правонарушения обладают яркой коррупционной направленностью. Кроме того, в уголовном кодексе в многочисленных составах устанавливается такой квалифицирующий признак, как с «использование служебного положения». Например, ч. 3 ст. 159 УК РФ – мошенничество, совершенное с использованием служебного положения.

При этом понятие коррупционного правонарушения не тождественно совокупности тех или иных правонарушений коррупционной направленности. В противном бы случае отпадала бы сама необходимость в понятии коррупционного правонарушения, достаточно было бы сказать, что это совокупность правонарушений, коррупционной направленности.

Некоторые ученые считают, что указанных преступлений не достаточно для противодействия коррупции и предлагают ввести следующие составы преступлений:

- «коррупционный лоббизм;
- коррупционный фаворитизм;
- коррупционный протекционизм;
- неопотизм (кумовство);
- переход государственных и должностных лиц (сразу после отставки) на должности подкормленных банков и корпораций»³⁶.

Мы не согласны с такими предложениями по ряду оснований. Во-первых, большинство указанных терминов заимствовано из таких наук как политология и социология. В юридической литературе многократно отмечалось, что необходимо с осторожностью подходить к слепому копированию терминов, определений и понятий, используемых в других науках. Во-вторых, такие нововведения приведут к разрастанию законодательных «джунглей», так как по сути они дублируют уже существующие составы преступлений, которые кстати описаны строгим и привычным юридическим языком. В-третьих, понятие «подкормленные

³⁶ Поляков М.М. Коррупционные административные правонарушения: понятие, виды и содержание // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2015. № 8. С. 209.

банки», не выдерживает критики, так как оно обиходное, бытовое, но не юридическое. В-четвертых, если посмотреть на так называемый протекционизм, то для этого есть юридическая формулировка «общее покровительство и/или попустительство». Возникает вопрос, для чего «рождать» новое понятие, это будет предложение о нововведении, сделанное ради предложения, причем являющееся научно не обоснованным. Мы не против употребления данного термина в других неюридических науках или в комплексной и прикладной науке криминологии, где его использование необходимо для анализа причин и условий коррупции, а также разработки системы мер по ее предупреждению.

Ряд коррупционных правонарушений предусмотрены Кодексом об административных правонарушениях. Например, ст. 5.16 (подкуп избирателей, участников референдума); ст. 5.17 (непредставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку выборов, референдума); ст. 5.18 (незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной компании); использование незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании; ст. 5.20 (незаконное финансирование избирательной компании); 15.14 (нецелевое использование бюджетных средств); ст. 15.21 (неправомерное использование инсайдерской информации). Причем в науке административного права данные правонарушения как правило относят к разновидностям коррупционных³⁷

ФЗ РФ «О противодействии коррупции» связывает ответственность государственных и муниципальных служащих с соблюдением запретов, ограничений и обязанностей. Сами запреты, обязанности и ограничения сформулированы как в указанном законе, так и в ФЗ РФ «О государственной

³⁷ Исламова Э.Р. К вопросу о понятии «административные коррупционные правонарушения» // Крымский научный вестник. 2015. № 3. С. 66; Квитчук А.С., Хмара А.М. Административная ответственность за коррупционные правонарушения // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. № 1. С. 268; Рамзанов Р.У. Административная ответственность за коррупционные правонарушения // административное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 70.

гражданской службе РФ»³⁸; ФЗ РФ № 25-ФЗ «О муниципальной службе РФ»³⁹; ФЗ РФ № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»⁴⁰; ФЗ РФ № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации»⁴¹. Для лиц, занимающих государственные должности и не входящих в систему государственной службы запреты и ограничения установлены ФЗ РФ № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»⁴²; ФЗ РФ «О статусе судей РФ»⁴³ и другими нормативными правовыми актами. Обязанности государственных служащих могут конкретизироваться в подзаконных актах, актах локального правового регулирования.

В связи с тем, что коррупция запрещена не только в нормативных правовых актах Российской Федерации, но и в международных, можно утверждать о международной противоправности. Присоединение России к ряду международных конвенций, направленных на борьбу с коррупцией в Уголовный кодекс Российской Федерации были внесены изменения. Так, в УК РФ появилось понятие «должностное лицо публичной международной организации» (примечание к статье 290).

Таким образом, противоправность коррупционного правонарушения определяется несколькими группами нормативных правовых актов.

Во-первых, кодифицированными законами (УК РФ и КоАП РФ).

Во-вторых, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

В-третьих, подзаконными нормативными правовыми актами.

В-четвертых, международными нормативными правовыми актами.

³⁸ Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 1031

³⁹ Собрание законодательства РФ. 2007. № 10. Ст. 1152

⁴⁰ Собрание законодательства РФ. 2011. № 49. Ст. 7020.

⁴¹ Собрание законодательства РФ. 1997. № 30. Ст. 3586.

⁴² Собрание законодательства РФ. 1999. № 130. Ст. 3466.

⁴³ Ведомости СНД и ВС РФ. 30.07.1992. № 30. Ст. 1792.

Коррупционное правонарушение – это правонарушение со сложной (множественной) противоправностью, когда субъект одним деянием нарушает нормы сразу нескольких отраслей права. Например, если обратиться к составу превышения полномочий, который предусмотрен Уголовным кодексом, то для его уяснение в конкретной ситуации следует проанализировать нормативные правовые акты, которым регулируется деятельность того или иного государственного служащего. И только в случае наличия соответствующих запретов, которые нарушил субъект можно утверждать о составе правонарушения, предусмотренном Уголовным кодексом. При этом данное правонарушение будет характеризоваться двойной противоправностью. Превышение полномочий и злоупотребления полномочиями разнообразны. Например, если рассматривать сферу государственных закупок, то возможно заключение недействительных сделок, притворных сделок и так далее. Подобного рода деяния запрещены и нормами гражданского права. Поэтому проявления противоправности очень многообразны. Раскрывая признак противоправности коррупционных правонарушений необходимо отметить, что она неразрывно связана с деянием, так как противоправно именно деяние субъекта. Конкретные разновидности деяний будут нами проанализированы во второй главе диссертационной работы.

Следующий признак коррупционного правонарушения – это его общественная опасность. На общественную опасность как нормативно закреплённый признак указывает только Уголовный кодекс Российской Федерации, когда дает определение понятия «преступления». Как мы уже выяснили коррупционные правонарушения могут быть административно-правовыми, служебными, международными. Думается, что и все указанные правонарушения обладают характеристикой общественной опасности, только характер и степень их различны. Д.А. Липинский и А.А. Мусаткина, изучив законодательство не только Российской Федерации, но и ряда зарубежных

стран пришли к выводу о общественной опасности не только преступлений, но и иных правонарушений⁴⁴.

Коррупция и ее любые формы проявления представляют угрозу национальной безопасности России. Как уже указывалось они подрывают государственный механизм, мешают реализации функций государства, не зависимо от того, какое было совершено правонарушение уголовное, административное или гражданско-правовое. В теории гражданского права не принято рассматривать признак общественной опасности правонарушения. Многие незаконные сделки гражданско-правового характера, которые заключают от имени государства руководители государственных органов приносят многомиллионные убытки.

Думается, что в данном случае общественная опасность таких правонарушений очевидна. При этом мы не беремся утверждать, что все без исключения гражданско-правовые правонарушения являются общественно опасными. Обоснование данной проблемы не является предметом нашего исследования. О общественной опасности и даже опасности гражданско-правовых правонарушений свидетельствуют международные нормативные правовые акты.

Так 4 ноября 1999 года принята Европейская «Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию»⁴⁵. В пункте 9 части 2 статьи 235 ГК закреплено правило об обращении в доход государства имущества, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы по законодательству о противодействии коррупции.

Вина как признак коррупционного правонарушения подчеркивается в общих определениях преступления и административного правонарушения, в УК РФ и КоАП РФ. В ФЗ РФ «О государственной гражданской службе

⁴⁴ Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Общественная опасность правонарушения в научных и законодательных определениях России и зарубежных стран // Вопросы безопасности. 2015. № 3. С. 24-44.

⁴⁵ Интернет-версия правовой системы Гарант // <http://base.garant.ru/4089549/> (дата обращения 30.09.2016 г.)

Российской Федерации» указывается, что «за совершение дисциплинарного проступка, то есть за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине....» (ст. 57). В ФЗ РФ «О противодействии коррупции» указывается, что лица несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность. Обязательным признаком данных правонарушений выступает вина.

Итак, можно дать следующее определение коррупционного правонарушения - это противоправное, виновное, общественно опасное деяние, содержащее признаки коррупции, за совершение которого уголовным, административным, служебным или иными отраслями законодательства предусмотрена юридическая ответственность.

§ 1.3. Критерии классификации коррупционных правонарушений

Классификация – это один из способов деления некоего множества на классы, виды, но классификация не тождественная простому делению. Для любой классификации важен выбор тех или иных критериев, которые должны отвечать определённым требованиям. Для любой классификации важное значение имеет ее полнота и отсутствие пересечения между выделенными классификационными рядами. При этом необходимо учитывать и тот факт, что совершенных классификаций не бывает и в любой классификации существует определенная доля условности. Однако главное в классификации полный охват делимого понятия.

Из самого названия параграфа вытекает, что мы не стремимся исследовать все виды коррупционных правонарушений, а желаем только определить сами критерии классификации, на основе которых необходимо разрабатывать понятийные классификационные ряды. В качестве

классифицирующих критериев могут выступать как внутренние признаки, характеризующие данное явление, так и внешние признаки. Классификация может выстраиваться по принципу дихотомии, когда за основу берется один классифицирующий критерий, а понятие делится на две противоположности.

Самой простой классификацией будет выступать деление коррупционных правонарушений в зависимости от характера и степени общественной опасности на проступки и преступления⁴⁶. Мы подчеркиваем, что такое деление дается нами не на основе отсутствия общественной опасности, а на основе характера и степени общественной опасности. Наиболее общественно опасными будут выступать преступления коррупционной направленности (конкретные составы преступлений мы перечисляли выше), а менее общественно опасными будут являться административные правонарушения и служебные правонарушения коррупционной направленности, а также гражданско-правовые правонарушения.

В приведенной выше классификации мы использовали внутренний критерий, который характеризует сами коррупционные правонарушения и вытекает из их сущности. Однако можно использовать и внешний критерий. Так, выявление коррупционных правонарушений зависит от деятельности правоохранительных органов. Правонарушения, которые остались не выявленными именуется латентными. В связи с чем коррупционные правонарушения можно классифицировать на латентные и зарегистрированные.

Любое коррупционное правонарушение закреплено в той или иной отрасли права. Из проведенного нами исследования вытекает, что они предусмотрены нормами уголовного права, административного права, международного права и гражданского права. В связи с чем коррупционные

⁴⁶ См.: Галузин А.Ф. Правонарушения как основная угроза правовой и социальной безопасности. Самара: Изд-во Самарского ун-та, 2007. С. 43.

правонарушения можно классифицировать уголовные, административные, гражданско-правовые и международные⁴⁷.

Можно провести классификацию по принципу дихотомии. Так, некоторые коррупционные правонарушения предусмотрены кодифицированными нормативными правовыми актами, а другие коррупционные правонарушения предусмотрены не кодифицированными нормативными правовыми актами. Так, УК РФ и КоАП РФ относятся к кодифицированным нормативным правовым актам, а ФЗ РФ «О противодействии коррупции», ФЗ РФ «О государственной гражданской службе» и другие, к некодифицированным.

В настоящее время коррупционные правонарушения закреплены как в законах, так и в подзаконных нормативных правовых актах. Следовательно, на основании принципа дихотомии их можно классифицировать на содержащиеся в законах и в подзаконных нормативных правовых актах.

Приведенные нами классификации основаны на принципе противопоставления. Возможно классифицировать правонарушения и на основе юридической силы нормативных правовых актов. По этому критерию они классифицируются на содержащиеся в федеральных конституционных законах, федеральных законах и в подзаконных нормативных правовых актах.

Любое правонарушение, в том числе и коррупционное может быть как оконченным, так и неоконченным, то есть существовать в форме покушения. Поэтому все коррупционные правонарушения можно подразделить на оконченные и неоконченные. Однако здесь необходимо иметь одну особенность. Законодательная регламентация административных правонарушений не знает покушения на административные правонарушения.

⁴⁷ Купратая А.В. Понятие и виды коррупционных правонарушений // Актуальные проблемы права, экономики и управления. 2016. № 12. С. 132-135; Илий С.К. Административные правонарушения коррупционной направленности // Административное и муниципальное право. 2015. № 5. С. 460.

Как и дисциплинарные проступки не регламентируются как покушения. Такая классификация применима только к коррупционным преступлениям.

В КоАП РФ и УК РФ за совершение коррупционных правонарушений предусмотрены как основные составы, так и квалифицированные составы правонарушений. Поэтому их можно классифицировать на основные и квалифицированные, в которых в зависимости от того или иного классифицирующего признака усиливается юридическая ответственность⁴⁸.

Очень развернутой будет выглядеть классификация, даваемая в зависимости от видов субъекта правонарушения. Так, на основании данного критерия можно выделить коррупционные правонарушения, совершаемые: лицами, занимающими государственные должности, которые не входят в систему государственной службы; федеральными государственными гражданскими служащими; государственными гражданскими служащими субъекта федерации; муниципальными служащими; служащими правоохранительной службы; служащими военной службы. Возможна и более детальная классификация внутри каждой из классифицирующих групп. Например, правонарушения, совершаемые государственными служащими правоохранительной службы можно классифицировать на совершаемые сотрудниками органов внутренних дел, сотрудниками следственного комитета, сотрудниками таможенной службы и так далее.

Мы уже приводили критерии классификации, в зависимости от видов нормативных правовых актов, но возможна и классификация, даваемая не от вида нормативного правового акта, а от названия нормативного правового акта. В этой связи коррупционные правонарушения можно классифицировать на предусмотренные Уголовным кодексом, Гражданским кодексом, Кодексом об административных правонарушениях, ФЗ РФ «О

⁴⁸ Илий С.К. Административные правонарушения коррупционной направленности // Административное и муниципальное право. 2015. № 5. С. 460-468; Татаров Л.А. Административные правонарушения коррупционной направленности. Вопросы теории и практики // Закон и право. 2016. № 4. С. 92-94.

противодействию коррупции», ФЗ РФ «О государственной гражданской службе» и так далее.

Процедура привлечения к юридической ответственности за коррупционные правонарушения различна. Если субъектом совершено преступление, то привлечение к ответственности происходит на основе норм Уголовного процессуального кодекса. Если идет речь о административном правонарушении, то по правилам административного производства, предусмотренного КоАП. Процедура, предусмотренная этими нормативными правовыми актами достаточно сложна. Более простая процедура предусмотрена в ФЗ РФ «О противодействии коррупции», ФЗ «О государственной гражданской службе» и другими нормативными правовыми актами, которыми предусмотрены дисциплинарная ответственность.

Соответственно, коррупционные правонарушения можно классифицировать на два вида. Во-первых, правонарушения, за которые наступает юридическая ответственность по упрощенной процедуре. Во-вторых, правонарушения, за которые наступает юридическая ответственность по усложнённой процедуре.

Каждой группе коррупционных правонарушений соответствует определенный вид юридической ответственности. Так, за коррупционные преступления наступает уголовная ответственность, за коррупционные административные правонарушения наступает административная ответственность, за служебные – дисциплинарная, а за международные - международная. Соответственно административные правонарушения можно классифицировать на виды в зависимости от вида юридической ответственности.

В юридической науке существуют и другие мнения о видах коррупционных правонарушений. Так, М.М. Поляков полагает, что среди видов коррупционных правонарушений можно выделить «ненаказуемые коррупционные правонарушения, которые не нашли своего отражения в действующем законодательстве и за которые не предусмотрена юридическая

ответственность»⁴⁹. Следует отметить, что наказуемость является обязательным признаком правонарушения и вряд ли коррупционные правонарушения можно классифицировать на наказуемые и не наказуемые. Если деяние не является наказуемым, то его и нельзя признать правонарушением.

С.Е. Чанов предлагает коррупционные правонарушения классифицировать на представляющие общественную опасность и малозначительные⁵⁰. Мы отстаиваем позицию о том, что все правонарушения обладают общественной опасностью, а тем более коррупционные. Следовательно, если нет общественной опасности, то и отсутствует состав правонарушения.

Известно, что уголовные наказания за совершение коррупционного правонарушения назначаются только судом. За административные правонарушения коррупционной направленности наказания назначаются как судом, так и иными органами. За дисциплинарные коррупционные правонарушения наказания назначаются руководителем. Следовательно, следующее основание для классификации – это субъект, наделенный правом применять дисциплинарные наказания.

Если государственный или муниципальный служащий будет осужден за совершение коррупционного правонарушения, то он подлежит увольнению с государственной службы. ФЗ РФ «О противодействии коррупции» предусмотрено дисциплинарное взыскание в виде увольнения с государственной или муниципальной службы, с государственной должности в связи с утратой доверия. Между тем, за иные коррупционные правонарушения возможно назначение наказания в виде выговора. Увольнение с государственной службы влечет прекращение статуса государственного служащего. Следовательно, административные

⁴⁹ Поляков М.М. Классификация видов коррупционных правонарушений // В сборнике: актуальные вопросы развития современного общества. Материалы международной научно-практической конференции: в 2-х томах. М., 2011. С. 111.

⁵⁰ Чаннов С.Е. Может ли коррупционный проступок быть малозначительным? //Актуальные проблемы российского права. 2015. № 4. С. 253.

правонарушения можно классифицировать на влекущие прекращение статуса государственного служащего и не влекущие прекращение такого статуса.

ФЗ РФ «О противодействии коррупции» предусматривает для государственных служащих различного рода ограничения, обязанности и запреты. Следовательно коррупционные правонарушения можно совершить путём неисполнения обязанностей, нарушения запретов и ограничений.

Если взять за основу виды умысла при совершении коррупционного правонарушения, то оно может быть совершено с прямым и косвенным умыслом. Коррупционное правонарушение может быть совершено как путем действия, так и путем бездействия. Следовательно, следующее основание для классификации форма совершения деяния.

Конструкции коррупционных правонарушений различны. Законодатель формулирует их как в материальных составах, так и в формальных. Следовательно, коррупционные правонарушения можно классифицировать на правонарушения с материальными составами и с формальными составами.

Любое правонарушение может быть совершено как со смягчающими обстоятельствами, так и с отягчающими. Не являются исключением и коррупционные правонарушения. Следовательно, их можно классифицировать на правонарушения с отягчающими обстоятельствами и на правонарушения со смягчающими обстоятельствами.

Итак, коррупционные правонарушения можно классифицировать на виды на основании следующих критериев: характер и степень общественной опасности; латентности; отраслевой принадлежности; вида нормативного правового акта; юридической силы нормативного правового акта; степени завершенности; вида умысла; вида должностного лица; видов субъектов, наделенных правом применять наказания за коррупционные правонарушения; особенностей процедуры привлечения к юридической ответственности; вида юридической ответственности; формы деяния; особенностей конструкции состава правонарушения.

ГЛАВА 2. ВИДЫ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

§ 2.1. Преступления коррупционной направленности

В рамках указанного параграфа мы рассмотрим такие составы преступлений как: злоупотребления должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ); превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ); получение взятки (ст. 290 УК РФ); дача взятки (ст. 291.1 УК РФ). Ввиду того, что все составы кроме дачи взятки и отчасти посредничества во взяточничестве характеризуются специальным субъектом необходимо раскрыть признаки субъекта данных преступлений.

К числу субъектов данных преступлений, в зависимости от составов конкретных преступлений, отнесены: должностные лица; лица, занимающие государственные должности Российской Федерации; лица, занимающие государственные должности субъектов РФ; главы органов местного самоуправления. Государственные служащие и муниципальные служащие, не относящиеся к числу должностных лиц (несут уголовную ответственность по статьям главы 30 УК в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями). Иностранные должностные лица и должностные лица публичной международной организации.

Должностными лицами, согласно примечанию 1 к ст. 285 УК, признаются лица:

- а) постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти;
- б) выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Понятие представителя власти указано в примечании к ст. 318 УК — это должностное лицо правоохранительного или контролирующего органа, а также иное должностное лицо, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости.

Более развернутая характеристика представителя власти приводится в п. 3 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий»⁵¹.

К исполняющим функции представителя власти следует относить лиц, наделенных правами и обязанностями по осуществлению функций органов законодательной, исполнительной или судебной власти, а также, исходя из содержания примечания к ст. 318 УК, иных лиц правоохранительных или контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организациями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности.

Под организационно-распорядительными функциями следует понимать полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий и т.п.

К организационно-распорядительным функциям относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия. Например, по выдаче медицинским

⁵¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 19.

работником листка временной нетрудоспособности, установлению работником учреждения медико-социальной экспертизы факта наличия у гражданина инвалидности, приему экзаменов и выставлению оценок членом государственной экзаменационной (аттестационной) комиссии).

Как административно-хозяйственные функции надлежит рассматривать полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом и (или) денежными средствами, находящимися на балансе и (или) банковских счетах организаций, учреждений, воинских частей и подразделений, а также по совершению иных действий. Например, по принятию решений о начислении заработной платы, премий, осуществлению контроля за движением материальных ценностей, определению порядка их хранения, учета и контроля за их расходованием⁵².

Исполнение функций должностного лица по специальному полномочию означает, что лицо осуществляет функции представителя власти, исполняет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, возложенные на него законом, иным нормативным правовым актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом или должностным лицом. Например, функции присяжного заседателя. Функции должностного лица по специальному полномочию могут осуществляться в течение определенного времени или однократно, а также могут совмещаться с основной работой⁵³.

В Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства, должностные лица, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющие организационно-распорядительные и (или) административно-хозяйственные функции, могут

⁵² Безверхов А. Оценка изменений уголовного законодательства о служебных нарушениях и практики его применения // Уголовное право. 2010. № 5. С. 12.

⁵³ Яни П.С. Совершение должностных преступлений во внерабочее время // Российская юстиция. 2009. № 6. 23-25.

являться начальниками по служебному положению и (или) воинскому званию.

Начальниками по служебному положению являются лица, которым военнослужащие подчинены по службе. К ним следует относить:

- лиц, занимающих соответствующие воинские должности согласно штату. Например, командира отделения, роты, начальника вещевого службы полка;

- лиц, временно исполняющих обязанности по соответствующей воинской должности, а также временно исполняющих функции должностного лица по специальному полномочию.

Лица гражданского персонала являются начальниками для подчиненных военнослужащих в соответствии с занимаемой штатной должностью.

Под лицами, занимающими государственные должности Российской Федерации, понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов

К иностранным должностным лицам и должностным лицам публичной международной организации в ст. 290, 291 и 291.1 УК относятся лица, признаваемые таковыми международными договорами Российской Федерации в области противодействия коррупции.

К иностранным должностным лицам могут относиться, например, министр, мэр, судья, прокурор. К должностным лицам публичной международной организации относятся, в частности, члены парламентских собраний международных организаций, участником которых является Российская Федерация, лица, занимающие судебные должности любого международного суда, юрисдикция которого признана Российской Федерацией.

Начнем рассматривать состав квалификации злоупотребления должностными полномочиями. Объектом данного преступления является нормальная деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Дополнительным объектом могут быть интересы граждан, организаций, общества и государства.

Деяние совершается в виде использования должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы. Речь идет о деяниях, которые хотя и были непосредственно связаны с осуществлением должностным лицом своих прав и обязанностей, однако не вызывались служебной необходимостью и объективно противоречили как общим задачам и требованиям, предъявляемым к государственному аппарату и аппарату органов местного самоуправления, так и тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями.

В частности, как злоупотребление должностными полномочиями должны квалифицироваться действия должностного лица, которое из корыстной или иной личной заинтересованности совершает входящие в круг его должностных полномочий действия при отсутствии обязательных условий или оснований для их совершения. Например, выдача водительского удостоверения лицам, не сдавшим обязательный экзамен; прием на работу лиц, которые фактически трудовые обязанности не исполняют.

Ответственность по ст. 285 УК наступает также за умышленное неисполнение должностным лицом своих обязанностей в том случае, если подобное бездействие было совершено из корыстной или иной личной заинтересованности. Оно объективно противоречило тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями, и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества и государства.

Как использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы следует рассматривать протекционизм, под которым понимается незаконное оказание содействия в трудоустройстве, продвижении по службе, поощрении подчиненного, а также иное покровительство по службе, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности.

В отличие от хищения чужого имущества с использованием служебного положения злоупотребление должностными полномочиями из корыстной заинтересованности образуют такие деяния должностного лица, которые либо не связаны с изъятием чужого имущества. Например, получение имущественной выгоды от использования имущества не по назначению), либо связаны с временным и (или) возмездным изъятием имущества.

Если использование должностным лицом своих служебных полномочий выразилось в хищении чужого имущества, когда фактически произошло его изъятие, содеянное полностью охватывается ч. 3 ст. 159 или ч. 3 ст. 160 УК и дополнительной квалификации по ст. 285 УК не требует.

В тех случаях, когда должностное лицо, используя свои служебные полномочия, наряду с хищением чужого имущества, совершило другие незаконные действия, связанные со злоупотреблением должностными полномочиями из корыстной или иной личной заинтересованности, содеянное им надлежит квалифицировать по совокупности указанных преступлений.

Приведем пример. Петров из корыстной заинтересованности неоднократно предлагал своим подчиненным военнослужащим по призыву похищать из хранилища войсковой части костюмы летние камуфлированные, обещая за это создать им «нормальные» условия службы, а также содействовать предоставлению им отпусков и своевременному увольнению в запас. Чтобы подстраховать подчиненных от возможного обнаружения их отсутствия в ночное время в подразделении в момент совершения

преступления, Петров предлагал им совершать хищения в те дни, когда сам заступал в наряд дежурным по части. Кроме того, он обещал продавать и в действительности реализовывал похищенное. Действия Петрова были квалифицированы по совокупности преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 285 УК; ч. 5 ст. 33 и п. «а», «б» ч. 2 ст. 158 УК⁵⁴.

Приведем пример. Сидорова была осуждена по ч. 2 ст. 303 УК. Органами предварительного расследования Сидорова обвинялась еще и по ч. 1 ст. 285 УК в злоупотреблении должностными полномочиями, выраженном в фальсификации доказательств по уголовному делу. В кассационном представлении государственный обвинитель считал, что приговор суда подлежит отмене в части исключения из обвинения ч. 1 ст. 285 УК. Судебная коллегия Верховного Суда РФ оставила приговор без изменения, указав следующее. Поскольку действия Сидоровой, оцененные органами предварительного расследования как фальсификация доказательств, помимо ч. 2 ст. 303 УК были квалифицированы по ч. 1 ст. 285 УК как злоупотребление должностными полномочиями, суд обоснованно исключил из обвинения квалификацию ее действий по ч. 1 ст. 285 УК как излишне вмененную, мотивировав тем, что ч. 2 ст. 303 УК является специальной нормой по отношению к ч. 1 ст. 285 УК. Данный вывод суда соответствует правилам конкуренции норм, предусмотренным ч. 3 ст. 17 УК⁵⁵.

Последствия в виде существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Под существенным нарушением прав граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями следует понимать нарушение прав и свобод физических и

⁵⁴ Обзор судебной работы гарнизонных военных судов по рассмотрению уголовных дел за 2004 год

⁵⁵ Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 24 декабря 2009 г. № 11-009-137 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 8.

юридических лиц, гарантированных общепризнанными принципами и нормами международного права, Конституцией Российской Федерации⁵⁶.

Под нарушением законных интересов граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями или превышения должностных полномочий следует понимать, в частности, создание препятствий в удовлетворении гражданами или организациями своих потребностей, не противоречащих нормам права и общественной нравственности. Например, создание должностным лицом препятствий, ограничивающих возможность выбрать в предусмотренных законом случаях по своему усмотрению организацию для сотрудничества.

Приведем пример. Акушин, работая начальником таможенного поста, с целью осуществления системы ложного подтверждения вывоза в Казахстан транзитных товаров автомашинами создал группу из сотрудников поста. Работники таможни, получая от Акушева для оформления таможенные документы на товары, якобы следующие транзитом через Россию в другие страны, делали отметки о поступлении товара на пост и вывозе его за пределы РФ. В действительности транзитные товары не вывозились за пределы РФ, а выгружались и реализовывались на территории России, т.е. незаконно переходили в режим свободного обращения без уплаты в необходимых случаях таможенных платежей. При этом Акушин помимо документов, подлежащих незаконному оформлению, передавал подчиненным ему работникам таможни также взятки за совершение ими незаконных действий. Кроме того, зная, что по переданным им документам произведено незаконное оформление транзита товаров, заверил эти документы, подтвердив достоверность их оформления. Своими действиями Акушин способствовал неустановленным лицам уклонению от уплаты таможенных платежей. Суд квалифицировал действия Акушина по

⁵⁶ Яни П.С. Укрытие преступлений от учета: действие или бездействие // Уголовное право. 2016. № 1. С. 14.

совокупности преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 285 УК, ч. 5 ст. 33 и п. «в», «г» ч. 2 ст. 194 УК (в ред. 1998 г.), ч. 2 ст. 291 УК⁵⁷.

В числе обстоятельств, которые необходимо учитывать при описании вреда, причиняемого должностным злоупотреблением, в теории называются следующие: а) нужно уточнять юридическое содержание нарушенных прав и интересов. Если причиненный злоупотреблением ущерб может быть выражен количественно, то он должен получить такую оценку; б) должна быть приведена убедительная аргументация существенности злоупотребления. При очевидности нарушения законных интересов потерпевших часто возникают сложности именно с установлением его существенности. При этом предлагается соотносить обстоятельства совершенного конкретного злоупотребления должностными полномочиями со специальными нормами, предусматривающими ответственность за посягательства должностных лиц. Криминализация описанных в них нарушений долга службы неопровержимо свидетельствует о признании их законодателем существенными.

Приведём другой пример. Признавая Кожина виновным в злоупотреблении служебными полномочиями, суд установил, что в результате ненадлежащего производства и нарушения сроков следствия по уголовным делам причинен существенный вред охраняемым законом интересам граждан, организаций и государства. Однако, как указала Судебная коллегия Верховного Суда РФ, эта формулировка является общей, в чем конкретно выразился ущерб, причиненный гражданам и организациям, и кому он причинен, не разъяснили ни органы предварительного следствия, ни суд. Далее, признавая установленным, что Кожин не принял мер к возмещению материального ущерба, причиненного 28 гражданам, 15 организациям и предприятиям по 22 уголовным делам, суд также не отметил в приговоре, каким конкретно гражданам и организациям, в каком размере не

⁵⁷ Определение Верховного Суда РФ от 11 января 2002 г. № 47-001-127 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2007. № 12.

возмещен материальный ущерб, и не привел в приговоре обоснования существенности причиненного им вреда. При таких обстоятельствах приговор признан незаконным и необоснованным.

Корыстная заинтересованность — стремление должностного лица путем совершения неправомерных действий получить для себя или других лиц выгоду имущественного характера, не связанную с незаконным безвозмездным обращением имущества в свою пользу или пользу других лиц.

Иная личная заинтересованность — стремление должностного лица извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т.п. Сюда можно добавить такие мотивы, как месть, зависть, тщеславие, стремление уйти от ответственности за допущенные ошибки. Вместе с тем, к иной личной заинтересованности не относятся так называемые ложно понимаемые интересы службы⁵⁸.

Квалификация по признакам субъекта. Субъектом является должностное лицо. При квалификации следует учитывать, что «существенная черта злоупотребления должностными полномочиями и специальных его видов — это объективная невозможность совершения данных посягательств общим субъектом, т.е. не должностным лицом. Нельзя использовать служебные полномочия, не имея таковых»⁵⁹.

В части 2 ст. 285 УК установлена ответственность за то же деяние, совершенное лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта РФ, а равно главой

⁵⁸ Волженкин Б.В. Служебные преступления. М., 2000. С. 146; Синельников А. Иная личная заинтересованность как мотив должностного преступления // Уголовное право. 2011. № 5. С. 23-29.

⁵⁹ Борков В. Проблемы квалификации преступлений, предусмотренных статьями 285 и 286 УК РФ // Уголовное право. 2008. № 3. С. 24.

органа местного самоуправления. Признаки этих субъектов рассматривались выше.

В ч. 3 ст. 285 УК установлена ответственность за деяния, предусмотренные частями первой или второй данной статьи, повлекшие тяжкие последствия. Под тяжкими последствиями следует понимать последствия совершения преступления в виде крупных аварий и длительной остановки транспорта или производственного процесса, иного нарушения деятельности организации, причинение значительного материального ущерба, причинение смерти по неосторожности, самоубийство или покушение на самоубийство потерпевшего и т.п.

Рассмотрим такой состав преступления как превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ).

Объектом данного преступления является нормальная деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Дополнительным объектом выступают интересы граждан, организаций, общества и государства.

Квалификация по признакам объективной стороны. Объективная сторона включает в себя следующие обязательные признаки.

Это деяние в виде совершения должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий. В отличие от предусмотренной ст. 285 УК ответственности за совершение действий (бездействия) в пределах своей компетенции вопреки интересам службы ответственность за превышение должностных полномочий наступает в случае совершения должностным лицом активных действий, явно выходящих за пределы его полномочий, которые повлекли существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, если при этом должностное лицо осознавало, что действует за пределами возложенных на него полномочий.

Превышение должностных полномочий может выражаться, например, в совершении должностным лицом при исполнении служебных обязанностей действий, которые:

а) относятся к полномочиям другого должностного лица (вышестоящего или равного по статусу);

б) могут быть совершены только при наличии особых обстоятельств, указанных в законе или подзаконном акте (например, применение оружия в отношении несовершеннолетнего, если его действия не создавали реальной опасности для жизни других лиц);

в) совершаются должностным лицом единолично, однако могут быть произведены только коллегиально либо в соответствии с порядком, установленным законом, по согласованию с другим должностным лицом или органом;

г) никто и ни при каких обстоятельствах не вправе совершать.

Исходя из того, что превышение должностным лицом своих полномочий возможно только в форме действия, совершение им деяния в форме бездействия по службе, если оно входило в его полномочия и реализация соответствующего права на бездействие была возможна только при наличии особых обстоятельств, указанных в законе или подзаконном акте, а такие обстоятельства отсутствовали, должно при наличии всех иных оснований (наступления общественно опасных последствий, наличия мотива в виде корыстной или иной личной заинтересованности) квалифицироваться по ст. 285 УК.

Последствия в виде существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Признак понимается так же, как и в ст. 285 УК. Преступление совершается с прямым либо косвенным умыслом. Мотив преступления для квалификации значения не имеет.

Рассмотрим такие составы преступлений, связанные со взяточничеством (ст. 290, 291, 291.1 УК РФ).

Получение взятки (ст. 290 УК). Объектом данного преступления является нормальная деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Обязательным признаком является предмет преступления (предмет взятки). Взяткой признаются:

- деньги;
- ценные бумаги;
- иное имущество;

- незаконное оказание услуг имущественного характера, а равно предоставление иных имущественных прав. Под незаконным оказанием услуг имущественного характера следует понимать предоставление должностному лицу в качестве взятки любых имущественных выгод, в том числе освобождение его от имущественных обязательств.

Имущественные права включают в свой состав как право на имущество, в том числе право требования кредитора, так и иные права, имеющие денежное выражение, например исключительное право на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации⁶⁰.

Получение взятки в виде незаконного предоставления должностному лицу имущественных прав предполагает возникновение у лица юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным, требовать от должника исполнения в его пользу имущественных обязательств и др.

Переданное в качестве взятки имущество, оказанные услуги имущественного характера или предоставленные имущественные права должны получить денежную оценку на основании представленных сторонами доказательств, в том числе при необходимости с учетом заключения эксперта.

⁶⁰ Определение Верховного Суда РФ от 18 января 2006 г. № 5-Д05-255 // Бюллетень Верховного суда РФ. 2006. № 3.

Объективная сторона данного преступления выражается в получении должностным лицом лично или через посредника взятки.

Взятка дается за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию).

Под входящими в служебные полномочия действиями (бездействием) должностного лица следует понимать такие действия (бездействие), которые оно имеет право и (или) обязано совершить в пределах его служебной компетенции. Например, сокращение установленных законом сроков рассмотрения обращения взяткодателя, ускорение принятия должностным лицом соответствующего решения, выбор должностным лицом в пределах своей компетенции или установленного законом усмотрения наиболее благоприятного для взяткодателя или представляемых им лиц решения.

Способствование должностным лицом в силу своего должностного положения совершению действий (бездействию) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц выражается в использовании взяткополучателем авторитета и иных возможностей занимаемой должности для оказания воздействия на других должностных лиц в целях совершения ими указанных действий (бездействия) по службе. Такое воздействие заключается в склонении другого должностного лица к совершению соответствующих действий (бездействию) путем уговоров, обещаний, принуждения и др.⁶¹.

При этом получение должностным лицом вознаграждения за использование исключительно личных, не связанных с его должностным положением.

Взятка может даваться за общее покровительство или попустительство по службе. При получении взятки за общее покровительство или попустительство по службе конкретные действия (бездействие), за которые

⁶¹ Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 23 ноября 2010 г. № 48-010-124 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 5.

она получена, на момент ее принятия не оговариваются взяткодателем и взяткополучателем, а лишь осознаются ими как вероятные, возможные в будущем.

Общее покровительство по службе может проявляться, в частности, в необоснованном назначении подчиненного, в том числе в нарушение установленного порядка, на более высокую должность, во включении его в списки лиц, представляемых к поощрительным выплатам.

К попустительству по службе относится, например, согласие должностного лица контролирующего органа не применять входящие в его полномочия меры ответственности в случае выявления совершенного взяткодателем нарушения.

Получение и дача взятки, посредничество во взяточничестве в виде непосредственной передачи взятки считаются оконченными с момента принятия должностным лицом хотя бы части передаваемых ему ценностей.

Если взяткодатель (посредник) намеревался передать, а должностное лицо — получить взятку в значительном, крупном либо в особо крупном размере, однако фактически принятое должностным лицом незаконное вознаграждение не образовало указанный размер, содеянное надлежит квалифицировать как оконченные дачу либо получение взятки или посредничество во взяточничестве соответственно в значительном, крупном или особо крупном размере.

Таким образом, взятка может иметь характер подкупа, когда сам факт передачи вознаграждения (или договоренность о нем) обуславливает соответствующее поведение должностного лица, но может являться и незаконной материальной благодарностью — вознаграждением за уже содеянное, хотя никакой договоренности об этом вознаграждении не было и его получатель, совершая должностное действие (бездействие), не рассчитывал на последующее вознаграждение⁶².

⁶² См.: Волженкин Б.В. Служебные преступления. М., 2000. С. 208.

Обещание или предложение принять незаконное вознаграждение за совершение действий (бездействие) по службе необходимо рассматривать как умышленное создание условий для совершения соответствующих коррупционных преступлений в случае, когда высказанное лицом намерение получить взятку было направлено на доведение его до сведения других лиц в целях дачи им либо получения от них ценностей, а также в случае достижения договоренности между указанными лицами.

В том случае, если указанное лицо получило ценности за совершение действий (бездействие), которые в действительности оно не может осуществить ввиду отсутствия служебных полномочий и невозможности использовать свое служебное положение, такие действия при наличии умысла на приобретение ценностей следует квалифицировать как мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения.

Преступление совершается с прямым умыслом. Корыстный мотив не предусмотрен диспозицией ст. 290 УК, однако, теория и правоприменительная практика пришли (хотя и, как указывает П.С. Яни, бездоказательно) к выводу о том, что корыстный мотив является обязательным признаком получения взятки, при этом корыстный мотив при взятничестве обычно усматривается в стремлении должностного лица обогатить либо себя самого, либо близких ему лиц⁶³. Данный признак имеет особое значение при правовой оценке получения должностными лицами «спонсорской» помощи. В соответствии с приведенным подходом к пониманию корыстного мотива, в науке предлагается разграничивать случаи получения взятки и «спонсорской» помощи по следующим критериям: «взяткой является получение ценностей в тех случаях, когда чиновник удовлетворяет посредством распоряжения полученными им ценностями свои личные интересы.

⁶³ См.: Яни П. Корысть как признак получения взятки // Законность. 2010. № 2. С. 25-26.

Субъектом является должностное лицо, иностранное должностное лицо либо должностное лицо публичной международной организации. Не являются субъектами получения взятки работники государственных органов и органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, исполняющие в них профессиональные или технические обязанности, которые не относятся к организационно-распорядительным или административно-хозяйственным функциям.

Квалифицирующие признаки. В ч. 2 ст. 290 УК предусмотрена ответственность за получение взятки в значительном размере. Согласно примечанию 1 к ст. 290 УК значительным размером взятки признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие 25 000 руб.

В ч. 3 ст. 290 УК предусмотрена ответственность за получение взятки за незаконные действия (бездействие). Под незаконными действиями (бездействием), за совершение которых должностное лицо получило взятку, следует понимать действия (бездействие), которые: совершены должностным лицом с использованием служебных полномочий, однако в отсутствие предусмотренных законом оснований или условий для их реализации; относятся к полномочиям другого должностного лица; совершаются должностным лицом единолично, однако могли быть осуществлены только коллегиально либо по согласованию с другим должностным лицом или органом; состоят в неисполнении служебных обязанностей; никто и ни при каких обстоятельствах не вправе совершать.

К ним, в частности, относятся фальсификация доказательств по уголовному делу, неисполнение предусмотренной законом обязанности по составлению протокола об административном правонарушении, принятие незаконного решения на основании заведомо подложных документов, внесение в документы сведений, не соответствующих действительности.

Получение должностным лицом взятки за использование должностного положения в целях способствования совершению другим должностным лицом незаконных действий (бездействию) по службе надлежит квалифицировать по ч. 3 ст. 290 УК.

Рассмотрим дачу взятки (ст. 291 УК). Объектом данного преступления является нормальная деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Обязательный признак — предмет преступления. Предмет взятки — такой же, как и в ст. 290 УК.

Объективная сторона данного преступления выражается в даче взятки должностному лицу, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации лично или через посредника. Как и получение взятки, дача взятки считается оконченной с момента принятия должностным лицом хотя бы части передаваемых ему ценностей. Например, с момента поре дачи их лично должностному лицу, зачисления с согласия должностного лица на счет, владельцем которого оно является. При этом не имеет значения, получили ли указанные лица реальную возможность пользоваться или распоряжаться переданными им ценностями по своему усмотрению.

Обещание или предложение передать незаконное вознаграждение за совершение действий (бездействие) по службе необходимо рассматривать как умышленное создание условий для совершения соответствующих коррупционных преступлений в случае, когда высказанное лицом намерение передать взятку было направлено на доведение его до сведения других лиц в целях дачи им ценностей, а также в случае достижения договоренности между указанными лицами.

Преступление совершается с прямым умыслом. Субъектом преступления является вменяемое физическое лицо, достигшее 16-летнего возраста. Должностное лицо, поручившее подчиненному по службе работнику для достижения желаемого действия (бездействия) в интересах своей организации передать взятку должностному лицу, несет

ответственность по ст. 291 УК за дачу взятки, а работник, выполнивший его поручение, — при наличии оснований, по ст. 291.1 УК за посредничество во взяточничестве

Рассмотрим посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК).

Объектом данного преступления является нормальная деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Обязательный признак — предмет преступления (предмет взятки — такой же, как и в ст. 290 УК).

Объективная сторона данного преступления выражается в непосредственной передаче взятки по поручению взяткодателя или взятополучателя. Передача взятки может иметь разные формы в зависимости от свойств предмета взятки: если это деньги, ценные бумаги или иное имущество — они переходят взятополучателю; если это оказание взятополучателю услуг имущественного характера или предоставление иных имущественных прав — передача взятки выражается в фактическом предоставлении ему таких услуг или прав, а равно в предоставлении документов, дающих право на их получение либо подтверждающих наличие соответствующего права.

Объективная сторона может выражаться в ином способствовании взяткодателю и (или) взятополучателю в достижении соглашения между ними о получении и даче взятки. Оно может выражаться в организации встречи между потенциальными взяткодателем и взятополучателем либо наоборот, обеспечении «общения» между данными лицами только таким образом, при котором оно может осуществляться только через посредника; согласовании условий, на которых они готовы дать-получить взятку (касающихся предмета, размера и способа передачи взятки); информировании об изменении таких условий и т.д.

Ином способствовании взяткодателю и (или) взятополучателю в реализации соглашения между ними о получении и даче взятки. Это могут быть различные действия: открытие счета на имя взятополучателя,

обеспечение безопасности передачи-получения взятки, подыскание соответствующего помещения и т.п.⁶⁴ Если лицо не только согласно передать взятку, но и одалживает для этого свои деньги взяткодателю, его действия квалифицируются только как посредничества во взяточничестве без совокупности с пособничеством в даче взятки⁶⁵.

В теории высказано мнение, что ст. 291.1 УК закрепила основание для привлечения близких коррумпированного должностного лица к ответственности: в случае если они принимали участие в завуалированной схеме получения взятки и использовались для маскировки ее передачи должностному лицу, их поведение следует квалифицировать как непосредственную передачу взятки по поручению взяткодателя. В ситуации, когда услуги и ценности предоставляются родственникам, т.е. до должностного лица они не доходят, их поведение следует рассматривать как «способствование взяткополучателю в реализации соглашения о получении взятки»⁶⁶.

Обещание или предложение посредничества во взяточничестве считается оконченным преступлением с момента совершения лицом действий (бездействия), направленных на доведение до сведения взяткодателя и (или) взяткополучателя информации о своем намерении стать посредником во взяточничестве. По смыслу закона, если лицо, обещавшее либо предложившее посредничество во взяточничестве, впоследствии совершило преступление, предусмотренное ч. 1-4 ст. 291.1 УК, содеянное им квалифицируется по соответствующей части этой статьи как посредничество во взяточничестве без совокупности с ч. 5 ст. 291.1 УК.

⁶⁴ Тюнин В.И. Посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ) // Российская юстиция. 2011. № 8. С. 22.

⁶⁵ Капинус О. Изменения в законодательстве о должностных преступлениях: вопросы квалификации и освобождения взяткодателя от ответственности // Уголовное право. 2011. №2. С. 25.

⁶⁶ Борков В. Новая редакция норм об ответственности за взяточничество: проблемы применения // Уголовное право. 2011. № 4. С. 12.

Преступление совершается с прямым умыслом. Субъектом преступления является вменяемое физическое лицо, достигшее 16-летнего возраста.

§ 2.2. Административные правонарушения коррупционной направленности

Ряд административных правонарушений носит коррупционный характер. В рамках данной темы мы рассмотрим вопрос о административных правонарушениях, связанных с проведением выборов, референдумов, и некоторые другие составы.

Статьей 5.16 КоАП предусмотрена ответственность за подкуп избирателей, участников референдума. Ей же устанавливается ответственность за осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах⁶⁷.

Общим объектом правонарушения являются общественные отношения, связанные с проведением демократических выборов и референдумов. Родовой объект нарушения - общественные отношения, связанные с проведением агитации на выборах и референдуме. Непосредственный объект - правила проведения избирательной кампании, исключающие подкуп избирателей, участников референдума и незаконную благотворительную деятельность.

Правовое регулирование отношений в период избирательной кампании установлено Федеральным законом от 12 июня 2012 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме

⁶⁷ Татаров Л.А. Административные правонарушения коррупционной направленности //закон и право. 2016. № 4. С. 92-94.

граждан Российской Федерации»⁶⁸. Данный Закон запрещает, осуществлять подкуп избирателей, участников референдума.

Понятие «подкуп» в комментируемой статье не раскрывается. Зато подкуп избирателей или участников референдума достаточно подробно характеризуется в пункте 2 статьи 56 указанного закона.

Подкупом являются:

- вручение избирателям или участникам референдума денежных средств, подарков и иных материальных ценностей. Кроме как за выполнение организационной работы - сбор подписей избирателей, осуществление агитации;
- вознаграждение избирателей или участников референдума, выполнявших указанную организационную работу, в зависимости от итогов голосования или обещание произвести такое вознаграждение;
- льготная распродажа товаров, бесплатное распространение любых товаров. За исключением печатных материалов и значков, специально изготовленных для избирательной кампании;
- предоставление избирателям или участникам референдума услуг безвозмездно или на льготных условиях.

По сути, к подкупу приравнено также воздействие на избирателей посредством обещаний передачи им денежных средств, ценных бумаг и других материальных благ⁶⁹.

Как видим, подкуп избирателей возможен в различных формах и различными способами:

это бесплатное либо на льготных условиях, по заниженным ценам вручение имущества, материальных ценностей - денег, продуктов, товаров, книг, подарков;

бесплатное оказание услуг и осуществление работ. Например, ремонт, например, подъездов многоквартирного дома, перевозки грузов, лечение.

⁶⁸ Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

⁶⁹ Игнатенко В.В. Подкуп избирателей как коррупционное административное правонарушение // Академический юридический журнал. 2014. № 3. С. 24-28.

Деньги, например, могут передаваться лично или через посредников, перечисляться на телефонный номер или банковский счет.

Объективная сторона рассматриваемого административного правонарушения выражается в разнообразных вышеуказанных действиях, нарушающих перечисленные запреты и ограничения. Административное правонарушение считается оконченным с момента совершения любого из указанных выше действий.

Субъектами правонарушения являются граждане, должностные лица или организации, прямо или косвенно участвующие в организации и осуществлении таких мероприятий и действий. Например, кандидаты, руководители и члены избирательных объединений или инициативных групп участников референдума. Это могут быть сами избирательные объединения, уполномоченные представители и доверенные лица названных кандидатов и объединений и другое⁷⁰.

Субъективная сторона данного правонарушения характеризуется только прямым умыслом.

Следующее правонарушение, на котором мы остановимся – это непредставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума. Данное правонарушение предусмотрено статьей 5.17 КоАП.

Общим объектом правонарушения, предусмотренного комментируемой статьей, являются общественные отношения, связанные с проведением выборов и референдумов. Родовым объектом нарушения выступают общественные отношения, связанные с финансовым обеспечением избирательных. Непосредственный объект - установленные законом правила, обязывающие представлять в избирательные комиссии полные и достоверные финансовые отчеты и сведения об источниках и размерах своего фонда и произведенных на кампанию затратах.

⁷⁰ Субботин А.М. К вопросу об административной ответственности за коррупционные правонарушения // Юридическая наука и практика. 2013. № 10. С. 107.

Регулируя порядок финансирования избирательных кампаний, федеральный законодатель устанавливает обязанность кандидатов избирательных объединений представлять в избирательную комиссию финансовые отчеты.

Объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного в части 1 комментируемой статьи состоит в бездействии или двух возможных действиях со стороны указанных лиц, в частности, таких как:

- непредставление в указанный законом срок финансового отчета об источниках и о размерах средств, перечисленных в избирательный фонд или фонд референдума и обо всех произведенных затратах;
- неполное предоставление установленных законом сведений; предоставление недостоверных финансового отчета или таких сведений.

Требование об обязательном предоставлении отчета и сведений в установленный срок не означает, что предоставление их после истечения срока исключает административную ответственность по данной статье. Недостоверность отчета, сведений выражается в несоответствии их действительности. Например, заниженные цифровые данные отчета, не учтенные поступления от жертвователей или не учтенные фактически произведенные финансовые операции⁷¹.

Оконченным данное правонарушение считается с момента истечения установленного срока предоставления отчета, сведений либо с момента предоставления их неполными или недостоверными.

В части 2 статьи установлена ответственность председателя избирательной комиссии за непредставление либо неполное или несвоевременное предоставление указанных сведений в средства массовой информации для опубликования.

⁷¹ Долгих И.П. О проблемах административной ответственности за коррупционные правонарушения, совершаемые на территории России и Украины // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2013. № 10. С. 106-109.

Такая ответственность конкретного должностного лица базируется на установленной законом обязанности избирательных комиссий периодически направлять в средства массовой информации для опубликования сведения или копии финансовых отчетов. Это сведения и отчеты о поступлении и расходовании средств избирательных фондов или фондов референдума.

Основываясь на буквальном толковании термина "опубликование", представляется, что речь в данной статье идет о предоставлении сведений и отчетов в печатные средства массовой информации. При этом в комментируемой статье не устанавливается ни вид, ни количество средств массовой информации, в которые должны направляться такие сведения.

Объективную сторону данного правонарушения составляет невыполнение вышеуказанного требования. То есть непредставление сведений либо копий финансовых отчетов, выражающееся в бездействии председателя избирательной комиссии. Либо это могут быть действия ненадлежащего характера. Например, неполное или несвоевременное представление сведений или отчетов⁷².

Помимо председателя избирательной комиссии либо лица, исполнявшего его обязанности как специального субъекта ответственности, возможны субъекты данных правонарушений перечислены в самой статье:

- кандидат, лицо, являвшееся кандидатом, лицо, избранное депутатом или на иную выборную должность, то есть бывший кандидат;
- уполномоченный представитель по финансовым вопросам избирательного объединения, инициативной группы по проведению референдума;
- должностное лицо. Например, управляющий, директор кредитной организации, то есть банка.

Субъективная сторона рассматриваемых правонарушений состоит в том, что они могут быть совершены умышленно или по неосторожности.

⁷² Кудашкин А.В. Административно-правовые санкции за коррупционные правонарушения // Административное и муниципальное право. 2010. № 2. С. 46-54.

Например, непредставление в установленный срок отчетов и сведений по забывчивости.

Статьей 5.18 КоАП устанавливается ответственность за незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной кампании. Общим объектом правонарушения, предусмотренного комментируемой статьей, являются общественные отношения, связанные с проведением выборов и референдумов. Родовым объектом выступают общественные отношения, связанные с финансовым обеспечением избирательных кампаний. Непосредственный объект - установленные законом ограничения и запреты на расходование по проведению референдума денежных средств, поступающих в их специальные фонды.

Законодательство предусматривает, что кандидаты и избирательные объединения обязаны создавать собственные избирательные фонды, фонды референдума для финансирования избирательной кампании. Выполнение данного требования заключается в открытии указанными субъектами в кредитной организации специального банковского счета на период избирательной кампании.

Граждане и юридические лица вправе оказывать финансовую поддержку кандидату, избирательному объединению, инициативной группе по проведению референдума, но только через избирательные фонды. Расходование указанными лицами иных денежных средств, не перечисленных в избирательные фонды, фонды референдума, запрещается.

Средства избирательных фондов, фондов референдума имеют целевое назначение. Они могут использоваться только на оплату работ, услуг, непосредственно связанных с проведением избирательной кампании. Например на финансовое обеспечение организации сбора подписей в поддержку кандидатов, предвыборную агитацию, оплату работ информационного или консультационного характера.

Помимо запретов соответствующими федеральными или региональными законами о выборах и референдумах устанавливаются

предельные размеры перечисляемых в избирательные фонды денежных средств, но и предельные размеры расходования этих средств.

Правонарушающие действия, влекущие административную ответственность по данной статье, квалифицируются как незаконное использование денежных средств. Поэтому речь в ней не идет об ответственности за незаконное использование каких-то иных материальных ценностей. Под использованием понимается расходование денежных средств путем их банковского перечисления, как правило, в безналичной форме на счета граждан или юридических лиц за оказанные услуги или выполненные работы.

Объективная сторона правонарушения выражается в совершении хотя бы одного из незаконных действий, указанных в диспозиции комментируемой нормы.

Во-первых, использование денежных средств, неперечисленных в избирательный фонд, то есть использование денежных средств помимо специального банковского счета. Подобное использование возможно как через передачу денег в наличной форме, так и в безналичном порядке. Например, путем перечисления денег с банковского счета, не являющегося специальным избирательным счетом на счет юридического лица за выполнение работы, оказание услуги.

Во-вторых, использование денежных средств, поступивших в избирательный фонд в нарушение установленного законом порядка. Например, это использование средств, перечисленных в избирательный фонд теми лицами, которые не имеют права вносить пожертвования.

В-третьих, превышение установленных законом предельных размеров, сумм расходования денежных средств из избирательного фонда, фонда референдума.

И, наконец, четвертое, расходование денежных средств избирательного фонда на непредусмотренные законом цели. Имеются в виду цели, которые по действующему законодательству не связаны с выборами. Например,

использование их на организацию увеселительных мероприятий, посещение музыкального концерта.

Перечисленные действия совершаются кандидатами, избирательными объединениями, инициативными и иными группами участников референдума. Еще одно правонарушающее действие - расходование денежных средств, не перечисленных в избирательный фонд - возможно со стороны иных лиц, не являющихся непосредственными участниками избирательного процесса.

Правонарушение окончено с момента использования указанной финансовой поддержки, независимо от достижения целей, ради которых они совершались.

Возможные субъекты административной ответственности указаны в комментируемой статье. Им может быть, прежде всего, кандидат, ведущий избирательную кампанию. Именно кандидату принадлежит исключительное право распоряжаться средствами своего избирательного фонда⁷³.

Другими субъектами данных правонарушений могут быть:

- уполномоченный представитель кандидата по финансовым вопросам;
- уполномоченный представитель по финансовым вопросам избирательного объединения;
- при проведении референдума - уполномоченный представитель по финансовым вопросам инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума.

Подтверждением статуса указанных лиц является соответствующий документ. Например, утвержденный список избирательной комиссии.

Из юридических лиц субъектом ответственности за данное правонарушение является только избирательное объединение. Главным образом это политическая партия. Инициативная группа по проведению референдума, иная группа участников референдума юридическим лицом не

⁷³ Горьков Н.В. Избирательное правонарушение как основание конституционно-правовой ответственности в избирательном праве // Юридические науки. 2007. № 3. С. 24-34.

является, поэтому к ответственности может быть привлечен только ее уполномоченный представитель по финансовым вопросам.

Что касается упомянутых в статье «иных лиц», то это любое вменяемое физическое лицо, достигшее восемнадцатилетнего возраста, которое может самостоятельно израсходовать денежные средства.

Субъективная сторона анализируемого правонарушения характеризуется умышленной формой вины. Лицо осознает, что в нарушение установленного порядка использует, расходует, тратит денежные средства в ходе избирательной кампании и желает выполнить соответствующие действия.

Судя по диспозиции комментируемой статьи, обязательным признаком субъективной стороны правонарушения, является специальная цель - достижение определенного результата на выборах. Однако представляется, что для данного правонарушения это излишний квалифицирующий признак, не влияющий на его характер и последствия. Такая цель в виде определенного результата на выборах при использовании денежных средств официально и публично не декларируется и поэтому на практике ее очень трудно доказывать. Из диспозиции статьи вытекает, что для состава правонарушения достаточно самого факта использования незаконной материальной поддержки, вне зависимости от достижения или недостижения определенного результата на выборах⁷⁴.

Анализ диспозиции комментируемой статьи показывает, что административная ответственность по данной статье наступает, если вышеуказанные действия не содержат состава уголовного преступления.

Если же незаконные операции по финансированию участников выборов или референдума осуществляются в крупном размере, то возможна уголовная ответственность по части 2 статьи 141 УК РФ.

⁷⁴ Зырянова И.А. К вопросу о понятии коррупционного правонарушения в избирательном процессе // Вестник Брянского государственного университета. 2014. № 2. С. 192-195.

Рассмотрим статью 5.19 КоАП - использование незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании, кампании референдума.

Общим объектом правонарушения, предусмотренного комментируемой статьей, являются общественные отношения, связанные с проведением выборов и референдумов. Родовым объектом правонарушения выступают общественные отношения, связанные с финансовым обеспечением избирательных кампаний. Непосредственный объект - установленные законом правила использования кандидатами, избирательными объединениями материальной поддержки при финансировании избирательной кампании.

Законодательство предусматривает, что кандидаты и избирательные объединения обязаны создавать собственные избирательные фонды для сбора денежных средств и с их помощью вести свою избирательную кампанию. Выполнение данного требования заключается в открытии указанными субъектами в учреждении Сбербанка РФ или в другой кредитной организации специального банковского счета на период избирательной кампании, кампании референдума.

По общему правилу граждане и юридические лица вправе оказывать финансовую поддержку кандидату, избирательному объединению или инициативной и иной группе по проведению референдума, но только через избирательные фонды. Расходование этими лицами в целях достижения определенного результата на выборах иных денежных средств, не перечисленных в избирательные фонды запрещается⁷⁵.

Все иные формы материальной поддержки - предоставление товаров, выполнение работ, оказание услуг, прямо или косвенно связанные с выборами без оплаты из соответствующего избирательного фонда также недопустимы. Материальная поддержка кандидата, избирательного

⁷⁵ Климова Ю.Н. Воспрепятствование осуществлению избирательных прав путем подкупа // Административное право и процесс. 2011. № 7. С. 42-46.

объединения, направленная на достижение определенного результата на выборах, может быть оказана только при ее компенсации за счет средств соответствующего избирательного фонда. Фактически же законодательство предусматривает, что выполнение любых работ и оказание услуг в интересах избирательной кампании возможно только после их предварительной оплаты за счет средств избирательного фонда, фонда референдума.

Допускаются лишь добровольное бесплатное личное выполнение гражданином работ, оказание им услуг по подготовке и проведению выборов без привлечения третьих лиц. Также избирательное объединение, выдвинувшее список кандидатов, вправе для целей своей избирательной кампании использовать без оплаты из средств своего избирательного фонда, имущество, принадлежащее избирательной комиссии. Например, здание, помещение.

Правонарушающие действия, влекущие административную ответственность по данной статье, квалифицируются как «использование незаконной материальной поддержки». В ней речь идет об использовании кандидатами, избирательными объединениями, инициативными и иными группами по проведению референдума материальной поддержки, а не денежных средств.

Согласно современному экономическому словарю материальные ценности - это ценности в вещественной форме, в виде имущества, товаров, предметов. В соответствии с положениями гражданского законодательства товаром в имущественных отношениях могут быть любые вещи, в том числе недвижимые. Материальная поддержка также может выражаться в результатах работ и оказании услуг по итогам исполнения возмездного договора. Таковыми чаще всего являются имущество, результаты работ, оказанные услуги, связанные с агитацией. Например, изготовление или размножение агитационных материалов, их распространение, предоставление транспорта, грузоперевозки.

Объективную сторону рассматриваемого правонарушения составляют два вида действий со стороны указанных в статье субъектов.

Во-первых, использование без компенсации за счет средств избирательного фонда, фонда референдума материальной поддержки, оказанной гражданами или юридическими лицами.

Во-вторых, использование анонимной материальной поддержки.

Материальная поддержка предполагается незаконной в силу оказания и использования ее в нарушении установленных законом правил - ограничений и запретов. При этом формы такой материальной поддержки могут быть самыми разнообразными.

Что касается «анонимной материальной поддержки», то такая поддержка может быть в виде предоставления имущества, выполнения работ, оказания услуг лицами, в отношении которых не известны ни фамилия, имя, отчество, ни адрес места жительства. Либо не известны ни наименование, ни идентификационный номер налогоплательщика в отношении юридических лиц.

В числе лиц, оказывающих незаконную материальную поддержку, указаны не только юридические лица, но и их филиалы, представительства и иные подразделения. Правонарушение считается оконченным с момента использования указанной материальной поддержки.

Возможные субъекты ответственности по данной статье - кандидат, уполномоченный представитель по финансовым вопросам инициативной или иной агитационной группы участников референдума.

Другими субъектами данных правонарушений могут быть:

- уполномоченный представитель кандидата по финансовым вопросам;
- уполномоченный представитель по финансовым вопросам избирательного объединения, политической партии;
- при проведении референдума - уполномоченный представитель по финансовым вопросам инициативной или иной группы по проведению референдума.

Подтверждением статуса указанных лиц является соответствующий документ - решение, утвержденный список избирательной комиссии, комиссии референдума.

Из юридических лиц субъектами ответственности за данное правонарушение являются только избирательные объединения. Инициативная группа по проведению референдума, иная группа участников референдума юридическим лицом не является. Поэтому к ответственности может быть привлечен только ее уполномоченный представитель по финансовым вопросам.

Субъективная сторона анализируемого правонарушения характеризуется умышленной формой вины - в виде прямого умысла. Лицо осознает, что использует незаконную материальную поддержку в ходе избирательной кампании и желает выполнить эти действия. Невозможно использовать материальную поддержку по неосторожности.

Фактически квалифицирующим признаком объективной стороны данного правонарушения является время - совершение его в период избирательной кампании. Это период с момента официального опубликования решения о назначении выборов до дня официального опубликования результатов выборов.

В самой комментируемой статье определено, что для состава правонарушения достаточно использования незаконной материальной поддержки вне зависимости от достижения или недостижения определенного результата на выборах.

Из диспозиции комментируемой статьи следует, что административная ответственность по данной статье наступает, если указанные выше действия не содержат состава уголовного преступления.

Остановимся на составе административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.20 КоАП РФ. В ней установлена ответственность за незаконное финансирование избирательной кампании,

оказание запрещенной законом материальной поддержки, реализации товаров бесплатно или по необоснованно заниженным, а равно расценкам.

Общим объектом правонарушения, предусмотренного комментируемой статьей, являются общественные отношения, связанные с проведением выборов и референдумов. Родовым объектом выступают общественные отношения, связанные с финансовым обеспечением избирательных кампаний. Непосредственный объект - установленные законом правила по проведению референдума и расходованию денежных и иных средств при проведении избирательной.

В данной статье речь идет не о незаконном использовании, а о незаконном финансировании - выделении как денежных, так и иных средств и ценностей, а также об оказании иных форм материальной поддержки указанным лицам⁷⁶.

Объективная сторона правонарушения выражается в совершении хотя бы одного из незаконных действий, указанных в диспозиции комментируемой нормы. Совершая правонарушение, потенциальный нарушитель:

во-первых, оказывает финансовую поддержку избирательной кампании определенного кандидата, избирательного объединения помимо избирательного фонда. Подобная поддержка возможна как путем передачи наличных денег, так и в безналичном порядке - путем оплаты выставленных счетов, перечисления денег на банковский счет, не являющийся специальным счетом.

во-вторых, выполняет для указанных лиц работы, оказывает услуги, реализует товары, связанные с проведением выборов бесплатно или по необоснованно заниженным или завышенным расценкам. Например, это может быть изготовление или размножение агитационных листовок и иных

⁷⁶ Степанов Р.Г. Административно-правовые аспекты ответственности за правонарушения в сфере избирательного и референдумного права // Вестник Санкт-Петербургского МВД России. 2006. № 3. С. 137-145.

предвыборных материалов, предоставление транспорта для перевозки грузов или пассажиров, рекламные услуги.

Его действия могут выражаться в том, что он выполняет оплачиваемые работы, реализует товары, оказывает платные услуги без документально подтвержденного согласия кандидата или его уполномоченного представителя по финансовым вопросам. Правонарушение составляет и внесение пожертвований в избирательный фонд через подставных лиц.

Действия, предусмотренные данной статьей могут также выражаться в оказании материальную поддержку без компенсации за счет средств избирательного фонда. Такая поддержка со стороны физических и юридических лиц может осуществляться, например, путем предоставления в пользование недвижимого и движимого имущества. Например, автомобиля.

Состав правонарушения формальный. Правонарушение совершается только в форме действий. Оно считается оконченным с момента использования указанной финансовой или материальной поддержки.

В числе возможных субъектов ответственности за данное правонарушение указаны как физические, в том числе должностные лица, так и юридические лица, оказывающие финансовую поддержку и материальную помощь.

Физическое лицо - вменяемое, достигшее восемнадцатилетнего возраста, которое может выделить и израсходовать денежные средства и иные материальные ценности, выполнить необходимые работы, реализовать товары и оказать услуги. При этом данные действия должны быть связаны с выборами и совершены соответственно в интересах избирательной кампании того или иного кандидата, избирательного объединения.

В качестве юридических лиц субъектами данного правонарушения могут быть самые различные коммерческие и некоммерческие организации. В том числе и те, учредителями, собственниками, владельцами или членами органов управления которых являются кандидаты.

Субъективная сторона анализируемого правонарушения характеризуется умышленной формой вины. Лицо осознает, что оказывает незаконную финансовую помощь и материальную поддержку субъекту избирательной кампании, используя при этом соответствующие денежные и иные средства и материальные ценности, и желает выполнить эти действия.

Мотивы при этом могут быть любыми. Чаще всего они связаны со специальной целью - достижением определенного результата на выборах, что, однако, трудно доказывать на практике.

Анализ диспозиции комментируемой статьи показывает, что административная ответственность по данной статье наступает, если вышеуказанные действия не содержат состава уголовного преступления.

Данное правонарушение следует отграничивать от правонарушений, предусмотренных статьями 5.18 и 5.19 КоАП, которые устанавливают ответственность самих участников избирательного процесса. В первом случае - за незаконное расходование ими денежных средств, во втором - за незаконное использование иной не денежной материальной поддержки.

Остановимся на статье 15.14. КоАП РФ - Нецелевое использование бюджетных средств. Объектом данного правонарушения являются общественные отношения в сфере бюджетного финансирования.

Объективную сторону комментируемого правонарушения составляет неправильное использование получателем указанных средств на цели, не соответствующие условиям их получения. Эти условия отражаются в принятом законе о бюджете, сводной бюджетной росписи, которая составляется финансовым органом соответственно Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования и утверждается руководителем этого органа⁷⁷.

В части 2 данной статьи предусматривается ответственность должностных лиц и юридических лиц за нецелевое использование средств

⁷⁷ Деменкова Н.Г. Привлечение к административной ответственности за нецелевое использование бюджетных средств // Арбитражная практика. 2008. № 12. С. 33-39.

государственных внебюджетных фондов. Субъектом указанного правонарушения могут быть как должностные лица организаций - получателей бюджетных средств, так и сами организации-получатели.

С субъективной стороны комментируемое правонарушение может быть совершено только умышленно.

Следующий состав правонарушения, на котором мы остановимся, предусмотрен статьей 15.21 КоАП РФ. В ней установлена ответственность за неправомерное использование инсайдерской информации.

Объектом этого правонарушения являются общественные отношения, обеспечивающие нормальное функционирование рынка ценных бумаг, гарантии прав его участников.

Объективная сторона рассматриваемого правонарушения –это использование служебной информации лицами, располагающими такой информацией, для совершения сделок на рынке ценных бумаг либо передачу ее для совершения таких сделок третьим лицам.

Субъектами рассматриваемых правонарушений могут быть члены органов управления и аудиторы эмитента или профессионального участника рынка ценных бумаг, связанного с этим эмитентом договором. Субъектами также могут быть служащие государственных органов, имеющих в силу контрольных, надзорных и иных полномочий доступ к служебной информации на рынке ценных бумаг.

Под членами органов управления понимаются физические лица, занимающие постоянно или временно в юридических лицах - эмитентах или профессиональных участниках рынка ценных бумаг должности. Данные должности должны быть связаны с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, а также выполняющих такие обязанности по специальному полномочию. С субъективной стороны данное правонарушение может быть совершено только умышленно.

§ 2.3. Дисциплинарные правонарушения коррупционной направленности

Основой для определения дисциплинарных правонарушений коррупционной направленности выступает ФЗ РФ № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»⁷⁸. Наличие дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения специально отмечается в ст. 13 указанного закона. Для выявления дисциплинарных правонарушений коррупционной направленности необходимо действовать методом исключения. Так, если коррупционное правонарушение не является уголовным, административным, гражданско-правовым, то его скорее всего следует квалифицировать как дисциплинарное. ФЗ РФ «О противодействии коррупции» является рамочным, устанавливая запреты, обязанности и ограничения для государственных служащих. Суть, в том, что данные запреты конкретизируются в ФЗ РФ «О государственной гражданской службе РФ», ФЗ РФ «О муниципальной службе РФ» и в других нормативных актах, регулирующих различные виды службы.

Коррупционные деяния могут заключаться в нарушении установленных запретов. ФЗ РФ «О противодействии коррупции» устанавливает следующие запреты и обязанности:

- запрет отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами;
- обязанность уведомлять о склонении к совершению коррупционных правонарушений;
- обязанность принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, в письменной форме уведомить своего

⁷⁸ Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6228.

непосредственного начальника о возникшем конфликте или о возможности его возникновения, как только станет об этом известно

- обязанность в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организации) в доверительное управление в соответствии с законодательством РФ

В статье 8 указанного закона устанавливается обязанность предоставлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а статья 8.1 устанавливает обязанность для отдельных категорий лиц предоставлять сведения о расходах. Причем в законе специально отмечается, что нарушение запретов и неисполнение обязанностей является коррупционным правонарушением.

Статьей 10 ФЗ РФ «О противодействии коррупции» регулируется «конфликт интересов». Законодатель, закрепив понятие «конфликта интересов» в определенной степени воспринял научную идею о том, что правонарушение – это разновидность конфликта между теми требованиями, которые выдвигает государство и общество и личными интересами субъекта⁷⁹.

Согласно статьи 10 под конфликтом интересов понимается ситуация, «при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)». В части второй статьи 10 раскрывается что необходимо понимать под личной заинтересованностью:

- возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав;

⁷⁹ Гогин А.А. Общая концепция правонарушений: проблемы методологии, теории и практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2011. С. 13.

- возможность получения услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в части 1 настоящей статьи, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное в части 1 настоящей статьи, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Примечательно, что законодатель связывает личную заинтересованность не только самим должностным лицом, но и с его родственниками, близкими и так далее.

Из смысла закона вытекает, что неисполнение указанных обязанностей и запретов является коррупционным правонарушением, влекущим увольнение государственного и муниципального служащего.

Из указанного закона вытекает (ст. 12.5), что иными законами, в том числе и субъектов федерации, муниципальными правовыми актами в целях противодействия коррупции могут устанавливаться иные запреты, ограничения, обязанности и правила служебного поведения. Обязанности и запреты установленные в целях противодействия коррупции, также закреплены в должностных регламентах (инструкциях) государственных и муниципальных служащих.

Анализ норм действующего законодательства, содержащих понятие дисциплинарного проступка государственных и муниципальных служащих, позволяет сделать вывод о том, что применение дисциплинарных взысканий ☐ связывается с нарушением служебной дисциплины. Нарушение служебной дисциплины выражается в противоправном виновном неисполнении или ненадлежащем исполнении служебных обязанностей, в том числе установленных в целях противодействия коррупции, за которые представитель нанимателя вправе применять к государственным,

муниципальным служащим различные виды дисциплинарных взысканий¹, и в частности, увольнение по соответствующему основанию «в связи с утратой доверия».

При рассмотрении дел по спорам, связанным с привлечением государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков, судами устанавливался факт противоправного, виновного неисполнения государственным, муниципальным служащим обязанности, предусмотренной соответствующими нормативными правовыми актами.

Дисциплинарный проступок, в том числе коррупционный, является единственным основанием дисциплинарной ответственности. Следовательно, уголовно-процессуальные действия, осуществляемые в отношении муниципального или государственного служащего, в том числе задержание, возбуждение уголовного дела, вынесение обвинительного приговора, не являются обязательным условием для наступления дисциплинарной ответственности в связи с коррупционным проступком.

ФЗ РФ «О государственной гражданской службе РФ» практически дословно воспроизводит определение конфликта интересов, даваемое в ФЗ РФ «О противодействии коррупции». Остановимся подробнее на понятии личной заинтересованности. Следует также учитывать, что личная заинтересованность государственного служащего может возникать и в тех случаях, когда выгоду получают или могут получить иные лица, например, друзья государственного служащего, его родственников.

Под указанные определения конфликта интересов попадает множество конкретных ситуаций, в которых государственный служащий может оказаться в процессе исполнения должностных обязанностей. Учитывая разнообразие частных интересов государственных служащих, составить исчерпывающий перечень таких ситуаций не представляется возможным. Тем не менее, можно выделить ряд ключевых «областей регулирования», в которых возникновение конфликта интересов является наиболее вероятным:

- выполнение отдельных функций государственного управления в отношении родственников и/или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность государственного служащего;

- выполнение иной оплачиваемой работы;

- владение ценными бумагами, банковскими вкладами;

- получение подарков и услуг;

- имущественные обязательства и судебные разбирательства;

- взаимодействие с бывшим работодателем и трудоустройство после увольнения с государственной службы;

- явное нарушение установленных запретов. Например, использование служебной информации, получение наград, почетных и специальных званий (за исключением научных) от иностранных государств и др.).

Одинаковые определения конфликта интересов, схожесть запретов обусловлена тем, что 25 декабря 2008 года был принят ФЗ РФ № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»⁸⁰, в соответствии с которым ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом № 273-ФЗ и статьями 17, 18 и 20 Федерального закона № 79-ФЗ, распространяются на иные виды государственной службы.

С принятием Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции»⁸¹ ограничения, запреты и обязанности, установленные для государственных служащих, распространены на работников, замещающих должности в:

⁸⁰ Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6235.

⁸¹ Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6730.

- государственных корпорациях;
- Пенсионном фонде Российской Федерации;
- Фонде социального страхования Российской Федерации;
- Федеральном фонде обязательного медицинского страхования;
- иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

В связи с вышеизложенным представляется, что в основе организации работы по урегулированию конфликта интересов на государственной службе лежит обеспечение исполнения государственными служащими обязанностей, предусмотренных статьей 11 Федерального закона № 273-ФЗ.

В частности, частью 2 статьи 11 Федерального закона № 273-ФЗ установлена обязанность государственного служащего в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возможности возникновения конфликта интересов.

Причем, непринятие государственным служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение государственного служащего с государственной службы. Выяснение обстоятельств непринятия государственным служащим мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов должно осуществляться в рамках не служебной проверки, а проверки, проводимой подразделением кадровой службы по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Применение мер по предотвращению конфликта интересов может осуществляться по инициативе государственного служащего, и не связываться с его обязанностями, установленными законодательством о государственной службе и противодействии коррупции. Например, обращение государственного служащего с ходатайством об установлении

соответствующей комиссией, имеются ли или будут ли иметься в конкретной сложившейся или возможной ситуации признаки нарушения им требований об урегулировании конфликта интересов.

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения государственного или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке, и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликтов интересов.

Законодатель попытался формализовать понятие «конфликта интересов». Между тем, понятие «конфликт интересов» разрабатывается как в юриспруденции, так и в политологии с социологией, занимаются исследованием данной проблемы. Конфликт интересов – междисциплинарное понятие. Важно различать, момент когда зарождается конфликт интересов и предотвращать его на начальной стадии. Существуют и различные виды конфликта интересов: фактический; потенциальный конфликт интересов.

Мониторинг практики рассмотрения случаев конфликта интересов на государственной службе, проводимый Министерства труда и социальной защиты России⁸² в а также анализ информации о деятельности комиссий показал, что наиболее часто рассматриваемыми случаями конфликта интересов являются:

- совершение действий, принятие решений в отношении родственников, друзей, деловых партнеров государственного служащего;
- выполнение последним иной оплачиваемой работы, владение государственным служащим ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций),

⁸² Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты // <http://www.rosmintrud.ru> (дата обращения 20.10.2016 г.)

- замещение должности в коммерческих и некоммерческих организациях после увольнения с государственной службы, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные (служебные) обязанности государственного служащего.

Можно привести некоторые примеры коррупционных правонарушений. Например, государственный служащий принимает решения о трудоустройстве родственников в органы государственного управления. Существуют различные разновидности данной ситуации. Так, государственный служащий может выступать членом аттестационной комиссии, принимающей решение в отношении его родственника. Или он может являться членом конкурсной комиссии по принятию на службу и способствовать решению в пользу своего родственника⁸³. Таковую ситуацию в юридической литературе рассматривают как проявление неопотизма⁸⁴. Общественная опасность подобных действий увеличивается в десятки раз, если такие действия начинают носить систематический характер. В результате чего в государственном органе создается «клан», находящийся в родственных связях. Такой «клан» начинает действовать в собственных интересах, а не в интересах государственной службы.

Вместе с тем, недопустимо слишком широко толковать понятие «конфликта интересов». Так, В.А. Коновалов полагает, что к случаям конфликта интересов следует относить халатность, ненадлежащее исполнение обязанностей, а также различного рода дисциплинарные правонарушения⁸⁵. В широком смысле этого слова здесь присутствует конфликт интересов между установленными ценностями и поведением государственного служащего. Однако в данном случае необходимо

⁸³ Александров В.И., Барабашев А.Г., Стружак Е.П. Коррупция и конфликт интересов // Общественные науки и современность. 2010. № 2. С. 94-102.

⁸⁴ Нисневич Ю.А. Конфликт интересов как потенциальная угроза возникновения коррупции // Общественные науки и современность. 2014. № 3. С. 23.

⁸⁵ Коновалов В.А. К вопросу об урегулировании конфликта интересов на государственной гражданской и муниципальной службе в РФ // Труды Оренбургского института (филиал) Московской государственной юридической академии. 2016. № 27. С. 10-16.

учитывать, является ли такое поведение обычным дисциплинарным правонарушением или дисциплинарным проступком, характеризующимся признаком коррупционности.

Много ситуаций, характеризующийся как конфликт интересов, возникают в связи с выполнением оплачиваемой работы. Типовой ситуацией является выполнение государственным служащим работ на основании трудового договора или договора гражданско-правового характера. Некоторые категории государственных служащих могут выполнять иные работы, если это не влечет конфликта интересов. В таком случае действует уведомительный порядок, в котором государственный служащий сообщает о том, что выполняет те или иные работы, которые не влекут конфликта интересов. Если в процессе работы у государственного служащего возникает конфликт интересов, то он обязан проинформировать об этом работодателя и прекратить трудовые или гражданско-правовые отношения.

Рассмотрим ситуации, в которых конфликт интересов связан с владением ценными бумагами и банковскими вкладами. Так, могут складываться ситуации, когда государственный служащий или его родственники владеют ценными бумагами организации. При этом государственный служащий осуществляет отдельные функции государственного управления и контроля в отношении организации, в которой находятся его вклады или его родственников. В данном случае государственный служащий обязан уведомить своего руководителя и рекомендовать перевести денежные средства в другие кредитные организации. Руководитель же государственного служащего до принятия мер по урегулированию конфликта интересов должен отстранить государственного служащего от исполнения обязанностей.

Следует отметить, что для родственников законодательство не устанавливает ограничения на владение ценными бумагами. Однако необходимо учитывать, что наличие в собственности у родственников государственного служащего ценных бумаг в кредитной организации, в

отношении которой государственный служащий осуществляет функции контроля влечет конфликт интересов.

Возможна и несколько иная ситуация, когда государственных служащий осуществляет функции контроля в отношении кредитной организации, в которой у его родственников имеются вклады. В данном случае для избежание конфликта интересов государственному служащему необходимо уведомить своего руководителя о данной ситуации.

Рассмотрим конфликты интересов, связанные с получением подарков и услуг. Например, государственный служащий или его родственники получают подарки или иные выгоды от физических или юридических лиц, в отношении которых государственным служащим осуществляются функции контроля или государственного управления. Для оценки данного деяния как правонарушения необходимо оценить на сколько данные подарки связаны с занимаемой государственным служащим должностью. Если подарок связан с исполнением служебных обязанностей, то в отношении государственного служащего должны быть применены меры дисциплинарного взыскания, при условии отсутствия состава преступления в виде получения взятки.

Даже принятие подарка, не связанного с исполнением должностных обязанностей может нанести вред репутации государственному органу. Думается, что в данной ситуации будет иметь место малозначительность правонарушения и отсутствовать состав коррупционного правонарушения. Руководителю государственного служащего необходимо разъяснить последнему о недопустимости совершения подобного рода действий. Он должен указать подчиненному на, что в данном случае наносится репутационный урон как государству, так и государственному органу. Такие действия (по принятию подарка) в сознании граждан порождают сомнения в беспристрастности государственного служащего.

Рассмотрим другой пример. Так, государственный служащий осуществляет деятельность по государственному контролю в отношении физических или юридических лиц, которые предоставляют услуги

государственному служащему, в том числе платные, с которыми связана личная заинтересованность государственного служащего. В данном случае государственному служащему следует сообщить представителю нанимателя и непосредственному руководителю о наличии личной заинтересованности.

Возможна ситуация, когда государственный служащий принимает подарки от подчиненного. В данном случае необходимо уяснить, принимается ли подарки за общее покровительство или попустительство по службе. Либо такие подарки обусловлены другими причинами. При установлении факта общего покровительства и попустительства по службе, налицо состав преступления в виде получения взятки. В иных случаях данное деяние следует квалифицировать как дисциплинарное правонарушение. Принятие подарков, даже от подчиненных, может восприниматься как конфликт интересов, так как в будущем в связи с принятием подарка может сложиться у подчиненного представление о «обязанности» руководителя. Даже если и руководитель, принимающий подарок, осознает, что его принятие не обусловлено занимаемой должностью, мы не знаем как осознает данное обстоятельство сам подчиненный в момент вручения подарка. Поэтому в подобных случаях вышестоящий руководитель обязан разъяснить нижестоящему руководителю о недопустимости подобного рода действий.

Другая разновидность конфликта интересов связана с имущественными обязательствами и судебными разбирательствами. Приведем пример. Так, государственный служащий может осуществлять функции государственного управления или контроля, в отношении организации, в отношении к которой у него или его родственников имеются имущественные обязательства. В данном случае во избежание конфликта интересов необходимо урегулировать имущественные обязательства. Например, расторгнуть договор, срочно выплатить долг и так далее. Если служащий не имеет возможности сделать это в сложившейся ситуации необходимо уведомить непосредственного руководителя. При отсутствии такого уведомления данное деяние следует квалифицировать как

коррупционное правонарушение. Руководитель государственного органа до момента урегулирования конфликта интересов обязан отстранить служащего от работы.

Возможна и другая ситуация, когда государственный служащий осуществляет некоторые функции государственного контроля в отношении кредитной организации, владельцами которой являются его родственники. О наличии такой ситуации государственному служащему необходимо уведомить руководителя, в противном случае деяние следует квалифицировать как коррупционное правонарушение.

Ряд конфликтов интересов может быть связан с взаимодействием с бывшими работодателем. Так, государственный служащий может осуществлять функции контроля в отношении организации, в которой он работал до поступления на государственную службу. В случае поручения государственному служащему по осуществлению функций контроля над такой организацией, ему следует сообщить об этом руководителю. Руководитель же до урегулирования конфликта интересов обязан отстранить служащего от функций контроля за данной организацией. В противном случае деяние следует квалифицировать как коррупционное правонарушение.

ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

Коррупция – это явление комплексное, затрагивающее различные сферы общественных отношений, в том числе, и гражданско-правовые. Поэтому и противодействие коррупции должно носить комплексный характер. В своих ежегодных Посланиях Президент неоднократно говорил о том, что противодействие коррупции должно носить системный характер. Системность предполагает использование различных правовых средств и не только уголовно-правовых. Причем сама практика правового регулирования показала, что уголовно-правовые средства не всегда являются эффективными.

Задачи, цели и функции гражданско-правового регулирования, которые закреплены в статье 1 ГК РФ не предусматривают цели карательного воздействия на правонарушителя. Из этого следует, что санкции норм гражданского права направлены на восстановление имущественных и иных отношений. Нормы гражданского права обладают ярко выраженной восстановительной, а не карательной функцией. Прежде всего они ориентированы на полное возмещение причиненного вреда. Карательную функцию можно рассматривать только как дополнительную, по отношению к восстановительной.

Несмотря на то, что гражданско-правовая ответственность является в большей степени восстановительной и не носит характер карательного воздействия в последние годы стали ставить вопрос о существовании коррупционных гражданско-правовых правонарушений⁸⁶. Во многом этому

⁸⁶ См.: Илюшина М.Н. Недействительность сделок как гражданско-правовое последствие коррупционных правонарушений // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 12. С. 26-31; Комиссарова Е.Г. Влияние коррупционных правонарушений на гражданско-правовые отношения // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2010. Т. 11. № 11. С. 31-36; Целовальникова И.Ю. Гражданско-правовые механизмы борьбы с

способствовало принятию Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 года⁸⁷, а также Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности⁸⁸ от 8 ноября 1990 г. В соответствии со ст. 1 Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию «каждая сторона предусматривает в своем национальном законодательстве эффективные средства правовой защиты для лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, позволяющие им защищать свои права и интересы, включая возможность возмещения убытков». Конвенция обязывает предусмотреть в национальном законодательстве нормы о недействительности сделок, которые были обусловлены совершением коррупционных преступлений и иных правонарушений. В ст. 34 указанной конвенции содержатся следующие рекомендации: «С надлежащим учетом добросовестно приобретенных прав третьих сторон каждое государство-участник принимает меры, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, с тем, чтобы урегулировать вопрос о последствиях коррупции. В этом контексте государства-участники могут рассматривать коррупцию в качестве фактора, имеющего значение в производстве для аннулирования или расторжения контрактов, или отзыва концессий или других аналогичных инструментов, или принятия мер по исправлению создавшегося положения».

Сравнительное исследование действующего законодательства свидетельствует о том, что в нем нет непосредственных норм о недействительности сделок, связанных с коррупционными преступлениями. Ряд возможностей предоставляют нормы, предусмотренные в ст. 168, 169 и 179 Гражданского кодекса РФ. Причем конвенция прямо указывает на необходимость закрепления ответственности не только физических, но и

коррупцией в инвестиционных отношениях // Право и государство: теория и практика. 2011. № 11. С. 102-108.

⁸⁷ Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию // СПС «Консультант+».

⁸⁸ Бюллетень международных договоров. 2003. № 3. С 14-16.

юридических лиц. В связи с чем в действующее отечественное законодательство необходимо внести соответствующие изменения. Следует отметить, что ответственность юридических лиц, обусловленная коррупционными правонарушениями закреплена ратифицированной в России Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности⁸⁹. На основании указанных конвенций в российском праве должны быть выстроена система конфискационных норм. В гражданском законодательстве положения о конфискации закреплены в статье 243 Гражданского кодекса РФ. Они предусмотрены уголовным и административным законодательством.

Нормы о гражданско-правовой ответственности самостоятельно не регулируют отношения, связанные с выявлением и пресечением коррупционных правонарушений. Они выполняют дополнительную роль в восстановлении правопорядка и того состояния общественных отношений, которое предшествовало совершению коррупционного правонарушения. Их цель – это содействие наиболее полному возмещению причиненного вреда.

Нормы гражданского права выступают дополнительным правовым инструментом в деле противодействия с коррупционными преступлениями и иными правонарушениями коррупционной направленности. Они применяются в совокупности с нормами уголовного и уголовно-процессуального права, но не в качестве единственной альтернативы указанным нормам.

Противодействие коррупционным правонарушениям является комплексной задачей слаженного взаимодействия всех отраслей законодательства.

Санкции, предусмотренные нормами гражданского права применяются только в том случае, когда в установленном порядке и

⁸⁹ Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Собрание законодательства РФ. 2004. № 40. Ст. 3882.

процедурах установлен правонарушитель и его вина доказана вступившим в силу судебным актом.

История права свидетельствует о том, что раньше противодействие взяточничеству осуществлялось при помощи уголовно-правовых норм. Это обусловлено логикой правового регулирования, так как коррупционные правонарушения квалифицируются не иначе как преступления, которые наказываются при помощи уголовных санкций. Коррупционные схемы, которые становятся все более совершенными подрывают авторитет власти и доверие к государственному аппарату. Поэтому в изобличении коррупционеров заинтересовано общество. Еще раз следует отметить чрезвычайно высокую общественную опасность коррупционных правонарушений, так как в результате их совершения государственный аппарат перестает быть тем органом, который контролирует законность.

В настоящее время механизм гражданско-правового регулирования не обеспечивает противодействие коррупционным правонарушениям. Прежде всего обращают на себя внимание отсутствие соответствия нормам международного права о борьбе с коррупцией. Так Российской Федерацией не ратифицированы ряд важных международных актов. Речь идет о статье 20 Конвенции ООН против коррупции, принятой Резолюцией от 31 октября 2003 года. В ней говорится, что «каждое государство-участник рассматривает возможность принятия законодательных мер». Такие меры могут потребоваться, с тем, чтобы признать деяние уголовно наказуемым, когда оно совершается умышленно. Например, «незаконное обогащение, то есть значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которые оно не может разумным образом обосновать».

Указанная норма международного права вызывает ряд вопросов, ввиду того, что предусматривает механизм объективного вменения в уголовном процессе, посредством воздействия на имущественные отношения, в том числе и участием близких родственников государственного служащего. Из

буквального толкования данной нормы международного права следует, что наличие самого имущества уже является достаточным основанием для признания государственного служащего коррупционером. Таким образом, сводится на нет принцип презумпции невиновности, а механизм гражданско-правового регулирования подменяет механизм уголовно-правового и уголовно-процессуального регулирования общественных отношений. С таким подходом, отраженным в нормах международного права нельзя согласиться, несмотря на то, что коррупционные преступления обладают повышенной степенью общественной опасности.

Отечественный законодатель не стал воспринимать данную норму международного права. Он пошел по иному пути. В частности, реформа вещного права, которая была запланирована Концепцией развития гражданского законодательства была отложена на неопределенное время. Законодатель только фрагментарно дополнил некоторые нормы ГК РФ о прекращении права собственности новым основанием. В частности в пункте 9 части 2 статьи 235 ГК РФ установлено правило, касающееся обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлены достаточные доказательства о том, что оно было приобретено на законные доходы⁹⁰.

Следует отметить, что до настоящего времени еще не сложилась практика применения указанной нормы. Такому положению дел находится очень простое объяснение, а именно: неопределенность порядка применения, а также круга субъектов на которых она распространяет свое действие. Пункт 9 части 2 статьи 235 ГК РФ обладает локальным значением и адресной направленностью в отношении лиц, которые были осуждены за получение взятки. Указанный пункт не является общей нормой и не распространяет свое действие на любых третьих лиц, например, контрагентов самого осужденного.

⁹⁰ Желонкин С.С. Гражданско-правовые институты на страже борьбы с коррупцией // Современная наука. 2015. № 4. С. 15-17.

Не выдерживает критики сама концепция автономной реализации механизма конфискации в гражданском законодательстве в отрыве от уголовного законодательства.

До настоящего времени Российская Федерация без веских удовлетворительных причин и оснований не ратифицировала Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 года. Указанная конвенция предусматривает некоторые рекомендации, которые заслуживают внимания. Отсутствие действенного механизма гражданско-правовых средств, которые противодействуют коррупционным преступлениям образуют существенный пробел в законодательстве современной России. Например, нет норм, которые бы предусматривали недействительность коррупционных сделок. Кроме того, и в самой науке отсутствуют разработки, посвященные последствиям коррупционных сделок.

Следует отметить, что статья 169 ГК является «резиновой» нормой, а ее действие не обеспечивает восстановления баланса прав и законных интересов, который существовал до заключения коррупционной сделки. В гражданско-правовой доктрине недействительность сделок, которые совершены с противоправными целями, всегда связывалась с действием общих норм.

В строгом смысле данного слова «конфискация» не является гражданско-правовой санкцией. Скорее всего она выступает особым правовым последствием совершения преступления, ответственность за которое предусматривает конфискацию. Гражданский кодекс только закрепляет последствия конфискации, а таковыми выступает прекращение права собственности. «Пункт 8 части 2 статьи 235 ГК нуждается в конкретизации. Поскольку практическое применение этой нормы осложнено неясностью круга лиц, чье имущество может быть обращено в доход РФ. Это обусловлено также неопределенностью процессуальной формы и вида судопроизводства, при котором может осуществляться обращение в доход

государства такого имущества»⁹¹. Норма, закрепленная в указанном пункте обладает особой спецификой. От конфискации она отличается тем, что как таковое отсутствие доказательств приобретения имущества на законные средства еще не образует состава правонарушения. Указанное выше актуализирует необходимость совершенствования гражданского права в части закрепления особого состава недействительности сделки, являющейся коррупционной.

Следует также отметить, что механизм конфискации не должен выступать единственным гражданско-правовым средством, который направлен на борьбу с коррупцией. Следует использовать возможности одностороннего расторжения договора. В данном случае мы подразумеваем фиктивные и «откатные» договоры, которые противоречат сущности гражданского права. Напомним, что сама сущность гражданского права основано на таких категориях как «добросовестность» и «добропорядочность» субъектов общественных отношений. Закрепление в ГК одностороннего расторжения договора, обеспечивало бы интересы публичной власти, а также целевое расходование бюджетных средств. Думается, что в ГК РФ необходимо закрепить нормы о возмещении репутационного вреда государственному органу, так как в настоящее время такой вред подлежит возмещению, только в том случае, если он возник из неимущественных правоотношений. Однако как известно, коррупционные правонарушения, как правило, всегда связаны с передачей имущества.

Итак, сделаем вывод. Анализ гражданско-правового законодательства показывает о недостаточности правовых мер, направленных на борьбу с коррупцией. Необходим системный подход, включающий совершенствование института конфискации, а также ратификацию ряда международных конвенций.

⁹¹ Карпычев М.В. Имущественные санкции за коррупцию // Вестник Нижегородской правовой академии. 2016. № 8. С. 43-45.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное нами исследование позволяет нам сделать некоторые выводы и обобщения. Так, коррупция является комплексным и системным явлением, ввиду чего предупреждение и борьба с коррупцией должна носить комплексный и системный характер, а не характеризоваться «компанейщиной» и временными мерами, сделанными перед выборами ради отчета перед избирателями.

Очевидно, что одними мерами уголовно-правового воздействия не возможно снизить уровень коррупционных правонарушений до приемлемого уровня. Да именно, для приемлемого, так как лозунги о полном искоренении коррупции – это правовой идеализм и правовой популизм, такие лозунги сродни демагогии и ее разновидности – правовой демагогии. Поэтому необходимы комплексные меры административного, гражданско-правового и дисциплинарного характера, которые преследует общую цель – предупредить коррупционное правонарушение.

В ФЗ РФ «О противодействии коррупции» необходимо кроме перечисления перечня возможных коррупционных правонарушений, сформулировать законодательное определение коррупции и коррупционного правонарушения.

К выводу о том, что совершено дисциплинарное коррупционное правонарушение приходят путем сложных формально-логических действий по квалификации. Во-первых, необходимо установить, что данное правонарушение не является уголовным. Во-вторых, необходимо установить, что оно не является административным. В-третьих, необходимо установить, что оно не является «обычным» дисциплинарным правонарушением. В-четвертых, необходимо установить, что были нарушены соответствующие обязанности, запреты и ограничения, предусмотренные различными нормативными актами, регулирующими тот или иной вид службы или деятельность лиц, занимающих государственную должность, которая не

входит в систему государственной службы. Во избежание ошибок в квалификации необходимо законодательно закрепить перечень коррупционных дисциплинарных правонарушений.

Все разновидности коррупционных правонарушений обладают признаком общественной опасности (уголовные, административные, гражданско-правовые, дисциплинарные). Мы не вторгаемся в спор о том, является ли все без исключения административные и дисциплинарные правонарушения общественно опасными, но их разновидности, характеризующиеся коррупционностью безусловно общественно опасны. Их общественная опасность обусловлена направленностью посягательства, которыми являются основные институты государственной власти и нормальное функционирование государства.

Правовое регулирование гражданско-правовой ответственности за коррупционные правонарушения требует дальнейшего совершенствования.

Во-первых, необходимо ратифицировать Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999. Во-вторых, четко сформулировать основания конфискации имущества, полученного в результате совершения коррупционного правонарушения. В-третьих, закрепить особые правила возмещения репутационного вреда причиненного государственному или муниципальному органу в результате совершения коррупционного правонарушения. Таковы некоторые итоги проведенного исследования, которое как мы надеемся является еще одним небольшим шагом в познании коррупционных правонарушений и выявлении их сущности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты

1. Конвенция ООН «Против коррупции» (принята Генеральной Ассамблеей ООН на 51-ом пленарном заседании 31 октября 2003 года) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 26. Ст. 2780.

2. Декларация ООН от 16.12.1996 года «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных от коммерческих операциях // Собрание законодательства РФ. 1996. № 48. Ст. 4214.

3. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (Принят резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 21. Ст. 2810.

4. Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 года // СПС «Консультант+»

5. Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 8 ноября 1990 г // Бюллетень международных договоров. 2003. № 3.

6. Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Собрание законодательства РФ. 2004. № 40. Ст. 3882.

7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12. 1993 г.), с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 21.07. 2014 г. № 11-ФКЗ // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru/>

8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (в ред. от 18.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 2002. №1. Ст. 1; Собрание законодательства РФ. 2016. № 28. Ст. 4588.

9. Уголовный кодекс РФ. М.: Изд-во Президента РФ, 2016.

10. Закон РФ № 3132-1 от 26 июня 1992 года «О статусе судей РФ» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792.

11. Федеральный закон РФ от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 130. Ст. 3466.

12. Федеральный закон РФ от 21 июня 1997 года № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 30. Ст. 3586.

13. Федеральный закон РФ 27.07.2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства. 2004. № 31. Ст. 3215.

14. Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства. 2007. № 10. Ст. 1152.

15. Федеральный закон РФ от 22 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6228.

16. Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 года № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6235.

17. Федеральный закон РФ от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6730.

18. Федеральный закон РФ от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 31. Ст. 1031.

19. Федеральный закон РФ от 12 июня 2012 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 24. Ст. 2253.

20. Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

Проекты нормативных правовых актов

21. Проект федерального закона «О противодействии коррупции» // Парламентская газета. 2002. 7 декабря.

Монографии, учебники, учебные пособия

22. Афонасин Е.В., Мякин Т.Г. Основы латинского языка и юридической терминологии. Новосибирск, 2006. – 305 с.

23. Волженкин Б.В. Служебные преступления. М., 2000. - 306 с.

24. Вопленко Н.Н. Очерки общей теории права. Волгоград, 2007. - С. 345.

25. Галузин А.Ф. Правонарушения как основная угроза правовой и социальной безопасности. Самара, 2007. - 404 с.
26. Гербенштейн С. Записки о московских делах. СПб., 1908. С. 84.
27. Гриб В.Г. , Окс Е.Л. Противодействию коррупции. М., 2011. - 208 с.
28. Коррупция и экономические преступления: Сборник материалов семинара Совета Европы «Проблемы борьбы с коррупцией и преступлениями в сфере экономики». Красноярск, 19-20 октября 1990 года /Под ред. А.Н. Тарбагаева. Красноярск, 2000. - 208 с.
29. Липинский Д.А., Великосельская И.Е. Состав правонарушения. М.: Direkt Media, 2013. - С. 205.
30. Малько А.В. и др. Антикоррупционная политика в современной России / Под ред. А.В. Малько. Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2006. - 160 с.
31. Российское законодательство X – XX веков. В девяти томах. Т. 9 / Отв. Ред. д.и.н., проф. А.Г. Маньков. М., 1985. - 508 с.
32. Фомин А.А. Юридическая безопасность субъектов Российского права. Саратов: Изд-во СГАП, 2005. – 280 с.

Научные статьи

33. Аймалиев И.М Сравнительный анализ сетевой полицейской коррупции в Болгарии и России // Журнал исследования социальной политики. 2016. Т. 14. № 2. С. 106-109.
34. Александров В.И., Барабашев А.Г., Стружак Е.П. Коррупция и конфликт интересов // Общественные науки и современность. 2010. № 2. С. 94-102.
35. Безверхов А. Оценка изменений уголовного законодательства о служебных нарушениях и практики его применения // Уголовное право. 2010. № 5. С. 9-14.

36. Большаков С.Н., Большакова Ю.М. Феномен лоббирования в странах Восточной и Центральной Европы // Мониторинг общественного мнения. 2016. № 2. С. 92-110.

37. Борков В. Новая редакция норм об ответственности за взяточничество: проблемы применения // Уголовное право. 2011. № 4. С. 9-14.

38. Борков В. Проблемы квалификации преступлений, предусмотренных статьями 285 и 286 УК РФ // Уголовное право. 2008. № 3. С. 19-24.

39. Гаухман Л.Д. Коррупция и коррумпированное преступление // Законность. 2006. № 6. С. 2-6.

40. Гогин А.А., Репетева О.Е. К вопросу о понятии и сущности вербальных правонарушений // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия. Юридические науки. 2015. № 3. С. 17-22.

41. Горьков Н.В. Избирательное правонарушение как основание конституционно-правовой ответственности в избирательном праве // Юридические науки. 2007. № 3. С. 24-34.

42. Деменко О.Г. Коррупция как глобальная управленческая проблема // Наука и практика. 2016. № 1. С. 109-112.

43. Деменкова Н.Г. Привлечение к административной ответственности за нецелевое использование бюджетных средств // Арбитражная практика. 2008. № 12. С. 33-39.

44. Долгих И.П. О проблемах административной ответственности за коррупционные правонарушения, совершаемые на территории России и Украины // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2013. № 10. С. 106-109.

45. Желонкин С.С. Гражданско-правовые институты на страже борьбы с коррупцией // Современная наука. 2015. № 4. С. 15-17.

46. Зырянова И.А. К вопросу о понятии коррупционного правонарушения в избирательном процессе // Вестник Брянского государственного университета. 2014. № 2. С. 192-195.
47. Игнатенко В.В. Подкуп избирателей как коррупционное административное правонарушение // Академический юридический журнал. 2014. № 3. С. 24-28.
48. Илий С.К. Административные правонарушения коррупционной направленности // Административное и муниципальное право. 2015. № 5. С. 460.
49. Илюшина М.Н. Недействительность сделок как гражданско-правовое последствие коррупционных правонарушений // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 12. С. 26-31.
50. Исламова Э.Р. К вопросу о понятии «административные коррупционные правонарушения» // Крымский научный вестник. 2015. № 3. С. 66-75.
51. Капинус О. Изменения в законодательстве о должностных преступлениях: вопросы квалификации и освобождения взяточника от ответственности // Уголовное право. 2011. №2. С. 25-28.
52. Карпычев М.В. Имущественные санкции за коррупцию // Вестник Нижегородской правовой академии. 2016. № 8. С. 43-45.
53. Квитчук А.С., Хмара А.М. Административная ответственность за коррупционные правонарушения // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. № 1. С. 268;
54. Клейнер В.Г. Коррупция в России, Россия в коррупции: есть ли выход? // Вопросы экономики. 2014. № 6. С. 81-96.
55. Климова Ю.Н. Воспрепятствование осуществлению избирательных прав путем подкупа // Административное право и процесс. 2011. № 7. С. 42-46.

56. Комиссарова Е.Г. Влияние коррупционных правонарушений на гражданско-правовые отношения // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2010. Т. 11. № 11. С. 31-36.

57. Коновалов В.А. К вопросу об урегулировании конфликта интересов на государственной гражданской и муниципальной службе в РФ // Труды Оренбургского института (филиал) Московской государственной юридической академии. 2016. № 27. С. 10-16.

58. Кудашкин А.В. Административно-правовые санкции за коррупционные правонарушения // Административное и муниципальное право. 2010. № 2. С. 46-54.

59. Купратая А.В. Понятие и виды коррупционных правонарушений // Актуальные проблемы права, экономики и управления. 2016. № 12. С. 132-135.

60. Липинский Д.А. Виновность деяния – общий принцип юридической ответственности // Законность. 2015. № 4. С. 37-41.

61. Липинский Д.А. Правонарушение как фактическое основание юридической ответственности // Право и политика. 2013. № 2. С. 208-217.

62. Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Общественная опасность правонарушения в научных и законодательных определениях России и зарубежных стран // Вопросы безопасности. 2015. № 3. С. 24-44.

63. Малько А.В. Концепция антикоррупционной политики в Российской Федерации // Правовая политика и правовая жизнь. 2011. № 1. С. 80. С. 78-99.

64. Миротина А.В., Макаренко Н.В. Лоббизм как средство правотворческой политики Российской Федерации // Актуальные проблемы современной науки. 2016. № 46. С. 197-208.

65. Нисневич Ю.А. Конфликт интересов как потенциальная угроза возникновения коррупции // Общественные науки и современность. 2014. № 3. С. 23-26.

66. Панченко П.Н. Аргументация принятия экстренных мер наступления на коррупцию // Юридическая техника. 2013. № 7-1. С. 36-47.
67. Поляков М.М. Классификация видов коррупционных правонарушений // В сборнике: актуальные вопросы развития современного общества. Материалы международной научно-практической конференции: в 2-х томах. М., 2011. С. 111.
68. Поляков М.М. Коррупционные административные правонарушения: понятие, виды и содержание // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2015. № 8. С. 209-215.
69. Развин Я.М. Виктимология коррупции // Виктимология. 2016. № 1. С. 53-56.
70. Рамзанов Р.У. Административная ответственность за коррупционные правонарушения // Административное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 70-74.
71. Синельников А. Иная личная заинтересованность как мотив должностного преступления // Уголовное право. 2011. № 5. С. 23-29.
72. Степанов Р.Г. Административно-правовые аспекты ответственности за правонарушения в сфере избирательного и референдумного права // Вестник Санкт-Петербургского МВД России. 2006. № 3. С. 137-145.
73. Субботин А.М. К вопросу об административной ответственности за коррупционные правонарушения // Юридическая наука и практика. 2013. № 10. С. 107-109
74. Татаров Л.А. Административные правонарушения коррупционной направленности. Вопросы теории и практики // Закон и право. 2016. № 4. С. 92-94.
75. Татаров Л.А. Административные правонарушения коррупционной направленности //закон и право. 2016. № 4. С. 92-94.
76. Тюнин В.И. Посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ) // Российская юстиция. 2011. № 8. С. 22-26.

77. Целовальникова И.Ю. Гражданско-правовые механизмы борьбы с коррупцией в инвестиционных отношениях // Право и государство: теория и практика. 2011. № 11. С. 102-108.

78. Чаннов С.Е. Может ли коррупционный проступок быть малозначительным? //Актуальные проблемы российского права. 2015. № 4. С. 2197-2203.

79. Черепанова Е.В. Правовые аспекты предупреждения коррупционных правонарушений // Журнал российского права. 2015. № 10. С. 86-92.

80. Щедрин Н.В. О совершенствовании законодательного определения коррупции // Право и политика. 2009. № 7. С. 1448-1452.

81. Яковлева Е.Л. Осмысля коррупцию как социальное явление: философский аспект // Актуальные проблемы право и экономики. 2014. № 4 (32). С. 83-89.

82. Яни П. Корысть как признак получения взятки // Законность. 2010. № 2. С. 25-26.

83. Яни П.С. Совершение должностных преступлений во внерабочее время // Российская юстиция. 2009. № 6. 23-25.

84. Яни П.С. Укрытие преступлений от учета: действие или бездействие // Уголовное право. 2016. № 1. С. 14-16.

Публицистические статьи

85. Последнее дело Прокуратуры СССР//Новая газета. 3 ноября 2003 года.

86. Афанасьев Е. Государство и «оранжевая революция»: за кулисами событий. Статья вторая. Аппарат управления, не способный управлять // Независимая газета. 2004. 24 декабря.

Диссертации и авторефераты диссертаций

87. Гогин А.А. Общая концепция правонарушений: проблемы методологии, теории и практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2011. – 44 с.

88. Голованова Е.И. Правовые основы борьбы с коррупцией в XVI-XIX вв. Дис. к.ю.н. – М., 2002. – 205 с.

Судебная и административная практика

89. Обзор судебной работы гарнизонных военных судов по рассмотрению уголовных дел за 2004 год // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 1.

90. Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 24 декабря 2009 г. № 11-009-137 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 8.

91. Определение Верховного Суда РФ от 11 января 2002 г. № 47-001-127 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2007. № 12.

92. Определение Верховного Суда РФ от 18 января 2006 г. № 5-Д05-255 // Бюллетень Верховного суда РФ. 2006. № 3.

93. Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 23 ноября 2010 г. № 48-010-124 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 5.

94. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19. «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий»

95. Мониторинг практики рассмотрения случаев конфликта интересов на государственной службе, проводимый Министерства труда и социальной защиты России // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты // <http://www.rosmintrud.ru> (дата обращения 2.10. 2016 г.)