

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА РОССИИ В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Козлов А.П.<sup>1</sup>, Гетова Д.С.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Козлов Александр Павлович – кандидат юридических наук, доцент,  
кафедра международного и гуманитарного права;

<sup>2</sup>Гетова Дарья Сергеевна – магистрант,  
программа: международное публичное право, европейское право,  
кафедра правоведения,  
юридический факультет,  
Северо-Западный институт управления,

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,  
г. Санкт-Петербург

**Аннотация:** в статье рассматриваются актуальные вопросы принятия и реализации международных обязательств Российской Федерации, направленных на противодействие коррупции. Цель исследования – выявить проблемные места как в международных правовых актах, так и в российском законодательстве, сдерживающие гармонизацию международных и национальных правовых инструментов борьбы с коррупцией. Методология исследования – метод системного анализа, формально-юридический и сравнительно-правовой методы. В результате исследования сформулированы предложения по совершенствованию законодательства, а также дана оценка существующим суждениям о неполном и непоследовательном исполнении Россией международных обязательств в области борьбы с коррупцией. В итоговой части отмечено, что положения международных документов должны применяться с учетом конституционных принципов и особенностей правовой системы страны, а некоторые не могут быть реализованы. В частности, это относится к положению о криминализации незаконного обогащения. Кроме того, фактором, сдерживающим гармонизацию международно-правовых и национальных инструментов противодействия коррупции, является отсутствие унифицированного определения термина «коррупция». В качестве перспективы реализации международных обязательств России по совершенствованию правовых форм борьбы с коррупцией следует отметить целесообразность имплементации в российское законодательство понятия «публичное должностное лицо».

**Ключевые слова:** Россия, международное право, противодействие коррупции, обязательства.

Коррупция – социальное зло, которому отдельно взятое государство не может успешно противостоять, не используя широкий спектр инструментов международного сотрудничества. Сбор доказательственной базы, включая информацию о финансовых и коммерческих транзакциях, поиск имущества, обращение на него взыскания, установление и розыск лиц, причастных к совершению коррупционных нарушений, часто требуют оперативного скоординированного взаимодействия правоохранительных органов нескольких стран, сближения организационных, правовых, методологических подходов к борьбе с коррупцией. Кроме того, следование государства международным антикоррупционным стандартам существенно укрепляет доверие к нему со стороны субъектов экономической деятельности, позитивно сказывается на инвестиционном климате. В этой связи участие Российской Федерации в международных договорах и организациях, действие которых направлено на противодействие коррупции, в полной мере отвечает национальным интересам нашей страны.

Поскольку коррупция представляет собой сложное, комплексное явление, противодействие ему также предполагает использование системы разнообразных многоплановых мер - от определения ключевых понятий и факторов, характеризующих коррупцию, до детальной регламентации процедурных вопросов деятельности правоохранительных органов. Вопросы противодействия коррупции не ограничены сферой действия какой-либо одной отрасли права. В той или иной мере они регулируются конституционным, муниципальным, уголовным, уголовно-процессуальным, гражданским, административным, финансовым и другими отраслями права. Не будет преувеличением утверждать, что для успешной реализации антикоррупционной политики государства необходима соответствующая «настройка» всей системы национального законодательства [1, с.19].

Применительно к международным обязательствам любого рода, а тем более к обязательствам в области противодействия коррупции, важным и в то же время сложным вопросом является имплементация международно-правовых норм и институтов в национальные юрисдикции, учитывая конституционно-правовые и исторические особенности последних [4, с. 164].

Российской Федерацией ратифицированы несколько основополагающих международно-правых актов, направленных на противодействие коррупции:

- Конвенция Организации экономического развития и сотрудничества по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при заключении международных коммерческих сделок от 21 ноября 1997 года;

- Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года;

- Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 года.

Сложности, возникающие при имплементации международно-правовых стандартов в национальное законодательство, могут быть проиллюстрированы на примере статьи 20 Конвенции ООН против коррупции. Именно это положение часто фигурирует в аналитических материалах, указывающих на якобы неполное и непоследовательное исполнение Российской Федерацией международных обязательств в области противодействия коррупции [3, с. 9].

В соответствии с данной статьей при условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы каждое государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.

В действующем российском уголовном законодательстве, действительно, отсутствует состав преступления, предусматривающий ответственность за незаконное обогащение. В то же время Федеральный закон от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» закрепил право прокурора при получении материалов, предусмотренных ч. 3 ст. 16 данного закона, в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обратиться в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации имущества должностного лица, превышающий официальный доход должностного лица за 3 года, по которому не представлено сведений, подтверждающих легальность их происхождения. Перевод института необоснованного (неподтвержденного) обогащения должностного лица в сферу гражданских правоотношений соответствует не только российской правовой модели, в соответствии с которой бремя доказывания собственной невинности не может быть возложено на обвиняемого в уголовном процессе, но и правовым доктринам большинства развитых стран, в том числе англо-саксонской правовой системы. В этой связи очень показательным примером являются США и Канада, выразивших свою позицию по данному вопросу при подписании межамериканской Конвенции против коррупции, статья 9 которой призывает стороны криминализовать незаконное обогащение. Так, оговорка США гласит, что правонарушение в виде незаконного обогащения, предусмотренное в статье IX Конвенции ... возлагает бремя доказывания на обвиняемого, что противоречит Конституции Соединенных Штатов и основополагающим принципам правовой системы Соединенных Штатов. Поэтому Соединенные Штаты не обязаны устанавливать новое уголовное преступление в виде незаконного обогащения в соответствии со статьей IX Конвенции. Аналогичная по сути оговорка сделана Канадой.

Реализация статьи 20 Конвенции ООН против коррупции высвечивает и другую проблему, свойственную современному международно-правовому регулированию борьбы с коррупцией. Речь идет об отсутствии унифицированного определения понятия коррупции. Ведь вполне очевидно, что незаконное обогащение должностного лица далеко не всегда может быть связано со злоупотреблением им служебными обязанностями.

Более того, ни один из международно-правовых договоров в области противодействия коррупции (включая Конвенцию ООН как наиболее универсальный акт) не содержит в себе определение этого ключевого термина, несмотря на то, что положения, посвященные понятийному аппарату, включены в их текст. В литературе обоснованно отмечается «дезунификация» терминологического инструментария в международных документах, направленных на противодействие коррупции. Причем это характерно и для других ключевых понятий, включая понятие должностного лица [2, с. 68-69].

В то же время, рассогласованность в употреблении терминов не дает основания использовать этот недостаток для снижения уровня противодействия коррупции на национальном уровне. При реализации международных обязательств следует руководствоваться как буквой, так и духом международно-правовых актов. В этой связи заслуживает внимания с точки зрения возможности имплементации в российское антикоррупционное законодательство понятия «публичное должностное лицо».

В Российской Федерации сегодня понятие должностного лица раскрыто в определениях, содержащихся в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовном кодексе Российской Федерации. Такое положение дел имеет ряд недостатков. Во-первых, отсутствует единое, общее понятие должностного лица, которое могло бы использоваться при толковании и применении любых законодательных актов в области борьбы с коррупцией. Во-вторых, существующие дефиниции фактически объединяют должностных лиц, являющихся представителями власти, и должностных лиц коммерческих организаций, что не позволяет

последовательно разграничить ответственность за коррупционные нарушения в публичной и частной сферах. И, наконец, в-третьих, признаки должностного лица, содержащиеся в указанных кодексах, существенно сужают данную категорию лиц в сравнении с определением понятия «публичное должностное лицо», данным в статье 2 Конвенции ООН против коррупции.

В указанной статье публичное должностное лицо определяется как «любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе государства-участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица». Исходя из этого определения любой государственный или муниципальный служащий в Российской Федерации должен рассматриваться как публичное должностное лицо.

Согласно же статье 285 Уголовного кодекса Российской Федерации, государственные и муниципальные служащие, не отвечающие перечисленным в ней признакам, не попадают под общий режим ответственности за правонарушения коррупционной направленности. Уголовную ответственность по статьям главы 30 Уголовного кодекса Российской Федерации они несут только в специально предусмотренных случаях.

Учитывая вышеизложенное, в целях последовательной реализации международных обязательств России в области борьбы с коррупцией целесообразно в Федеральном законе от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» определить общее понятие должностного лица, а также специальное понятие – «публичное должностное лицо», с отнесением к указанной категории лиц всех государственных и муниципальных служащих.

Подводя итог вышеизложенному, можно отметить следующее. Международное сотрудничество является необходимым условием эффективной реализации мер по борьбе с коррупцией. Российская Федерация участвует в большинстве основополагающих международно-правовых договоров в данной сфере, что в полной мере соответствует ее национальным интересам. В то же время положения международных документов должны применяться с учетом конституционных принципов и особенностей правовой системы страны, а некоторые из них не могут быть реализованы. В частности, это относится к положению о криминализации незаконного обогащения. Фактором, сдерживающим гармонизацию международно-правовых и национальных инструментов противодействия коррупции, является отсутствие унифицированного определения термина «коррупция». В качестве перспективы реализации международных обязательств России по совершенствованию правовых форм борьбы с коррупцией следует отметить целесообразность имплементации в российское законодательство понятия «публичное должностное лицо».

#### *Список литературы*

1. *Горохов Д.Б., Горохова Ю.В.* Борьба с коррупцией в свете международных обязательств Российской Федерации: законодательство и практика // Адвокат. 2013. № 12. С. 17–22.
2. *Маршакова Н.Н.* Понятие коррупции в международно-правовых актах // Российская юстиция. 2010. № 11. С. 67–71.
3. Реализация антикоррупционных программ на муниципальном уровне: Научно-практическое издание. М.: Американская ассоциация юристов, 2013. 124 с.
4. *Скворцова Ю.В.* Международные нормы о противодействии коррупции в системе российского права // Ленинградский юридический журнал. 2017. № 1. С. 162–169.
5. *Сухаренко А.Н.* Международное сотрудничество России в сфере противодействия коррупции // Международное публичное и частное право. 2015. № 2. С. 32–34.
- 6.