

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

CIVIL–LEGAL MEANS OF COUNTERACTION OF CORRUPTION IN THE RUSSIAN FEDERATION

I. Konnov

Summary. the Author examines the means of combating corruption enshrined in the civil legislation of the Russian Federation. The institutions of compensation for damage and compensation for moral damage, invalidity of transactions and confiscation of property, prohibitions and restrictions on transactions were mentioned as such means. In the course of the analysis the shortcomings of the current legislation, first of all, the lack of the concept of corruption in the civil law as a basis for the recognition of transactions and actions in bad faith.

Keywords: corruption, counteraction, good faith, invalidity of transactions, prohibitions and restrictions.

Коннов Иван Александрович

К.полит.н., доцент, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС); заместитель директора, Нижегородский институт управления — филиал РАНХиГС
konnov-ia@mail.ru

Аннотация. Автор статьи исследует закрепленные в гражданском законодательстве Российской Федерации средства противодействия коррупции. В качестве таких средств отмечены институты возмещения ущерба и компенсации морального вреда, недействительности сделок и конфискации имущества, запретов и ограничений на совершение сделок. В ходе проведенного анализа отмечены недостатки действующего законодательства, в первую очередь, отсутствие понятия коррупции в гражданском законодательстве как основания для признания сделок и действий недобросовестными.

Ключевые слова: коррупция, противодействие, добросовестность, недействительность сделок, запреты и ограничения.

Общественная опасность коррупции не нуждается в каком-либо дополнительном обосновании, этот факт в настоящее время является общепризнанным и не оспаривается. Но это не означает, что все вопросы, связанные с коррупцией, также не нуждаются в дополнительном осмыслении, и прежде всего, в части противодействия этому, безусловно негативному, явлению нашего мироустройства.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации [3] коррупция отнесена к одной из основных угроз государственной и общественной безопасности. В связи с этим одним из принципов Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13.04.2010 № 460 [4], являются «использование в противодействии коррупции системы мер, включающей в себя меры по предупреждению коррупции, по уголовному преследованию лиц, совершивших коррупционные преступления, и по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных деяний, при ведущей роли на современном этапе мер по предупреждению коррупции».

Российская Федерация находится в числе стран, которые первыми подписали Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 года, и ратифицировала ее в 2006 году [5].

Российской Федерацией кроме указанной Конвенции подписаны и ратифицированы ряд других не менее важных международных актов, направленных на борьбу с коррупцией [6,7,8,9].

Основополагающим нормативным правовым актом в сфере борьбы с коррупцией в Российской Федерации является Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее — Федеральный закон № 273-ФЗ) [1].

Говоря о международно-правовом регулировании борьбы с коррупцией не обходимо отметить, что 4 ноября 1999 года в Страсбурге Советом Европы была принята Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (далее Конвенция) [10]. Данная Конвенция вступила в силу с 1 ноября 2003 года. Российская Федерация до настоящего времени не присоединилась к указанной Конвенции.

Тем не менее, Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию заслуживает своего изучения, для установления тех правовых механизмов, которые используются в иностранном и международном законодательстве для борьбы с коррупцией, с целью возможной имплементации или адаптации наиболее эффективных норм в отечественном законодательстве. Цель Конвенции определена в возмещении ущерба,

причиненного коррупцией. Несмотря на неприсоединение России к Конвенции стоит отметить, что такой способ защиты права как возмещение ущерба, причиненного неправомерными действиями, российским законодательством предусмотрен.

Статья 3 Конвенции отражает положения о возмещении ущерба в результате коррупции, фиксирует правило на предъявление иска с целью получения полного возмещения ущерба, подлежащего возмещению материальный ущерб, упущенная финансовая выгода и нематериальный вред.

По данной проблеме и по общему правилу статьи 15 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее ГК РФ) лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере.

По вопросу ответственности за ущерб статья 4 Конвенции устанавливает, что «Каждая Страна предусматривает в своем внутреннем праве, что если не сколько от ветчиков от ответственных за ущерб, причиненный одним из них и тем же актом коррупции, то они будут нести солидарную и долевую ответственность».

В статье 1080 ГК РФ установлена ответственность за совместно причиненный вред: лица, совместно причинившие вред, отвечают по терпевшим солидарно. При этом во вложении на лиц, причинивших вред, долевой ответственности осуществляется судом по заявлению терпевшего и в его интересах. Отмечаем, что данная норма закреплена в законодательстве Российской Федерации.

Далее в статье 5 Конвенции закреплена следующая: «Каждая Страна предусматривает в своем внутреннем праве належащие процедуры, позволяющие лицам, понесшим ущерб в результате акта коррупции, возмещения его публичными должностными лицами в ходе осуществления ими своих функций, требовать возмещение ущерба от государства или, в случае если Страна не является государством, от соответствующих властей данной Страны».

По добные положения, которые действуют ос нования требований возмещения вреда за счет государства, содержатся в статье 16 ГК РФ (в возмещение убытков, причиненных государственными органами и органами местного самоуправления) и 1069 ГК РФ (от ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами)

Статьей 7 Конвенции регламентировано наименование сроков исковой давности к допроизводству возмещению ущерба в связи с актом там и коррупцией и доложен составлять не менее трех лет со дня, когда лицу, понесшему ущерб, стало известно или должно было стать известно о возникновении ущерба или о совершении акта коррупции и о лице, ответственном за это.

В Российской Федерации статьей 196 ГК РФ общий срок исковой давности установлен в три года. При этом статья 197 ГК РФ предоставляет возможность законодательного установления для отдельных видов требований специальных сроков исковой давности, сокращенных или более длительных по сравнению с общим сроком.

Тем не менее, как представляется, сводить механизм гражданско-правового противодействия коррупции только к возмещению ущерба будет не вполне правильным. Объяснить это можно тем, что далеко не всегда в результате коррупции причиняется ущерб, последствия коррупции могут быть и без причинения ущерба, как это, к примеру, имеет место при получении взятки за исполнение должностным лицом своих прямых обязанностей: врачом за выполнение операции; сотрудником полиции за вынесение решения о возбуждении уголовного дела при наличии к тому достаточных оснований.

Нередко такие взятки маскируются под подарки за добросовестное исполнение своих обязанностей, а по сути — являются обязательным условием для такого добросовестного исполнения. Должна ли в таких случаях завуалированная взятка остаться без гражданско-правовых последствий? Как представляется, — нет. Здесь представляется интересным предложение об обращении к понятию «репутационного ущерба» [17, С. 8], который относится к категории морального вреда, а не материального ущерба. Любая коррупционная деятельность связана прежде всего с деятельностью органов публичной власти, иных учреждений и институтов, репутация которых страдает от коррупции, подрывается их авторитет. Поэтому компенсации должны подлежать не только материальный ущерб, но и моральный вред (ст. 150 ГК РФ), причиненный добродетели и репутации субъекта гражданского права, к числу которых относятся не только физические и юридические лица, но и публичные субъекты.

Эффективность гражданско-правового противодействия коррупции заключается, на наш взгляд, в экономической основе коррупции, желании извлечь необоснованную материальную выгоду, а потому, противодействие, кроме публично-правового наказания и порицания, должно носить эквивалентный механизм

материального противодействия коррупции. То есть, материальное последствие выявленной коррупции должно как минимум превышать ожидаемую выгоду от коррупционного действия. При этом, система штрафов, применяемая в уголовном праве, далеко не всегда оказывается эффективной, так как не всегда оказывается реально исполнимой. Коррупционеры оформляют свое имущество не на свое имя, не на имя своих близких родственников — супругов, детей. То же самое касается и института конфискации имущества, нажитого преступным путем.

В этой части российский законодатель сделал определенные шаги. Так, Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 231-ФЗ пункт 2 статьи 235 ГК РФ «Основания прекращения права собственности был дополнен подпунктом 8, который к основаниям прекращения права собственности добавил такое основание, как недоказанность приобретения имущества в соответствии с законодательством о противодействии коррупции. Но как отмечается в научных публикациях, в данной норме заложен существенный недостаток, а именно, под ее действие не подпадают лица, не указываемые в декларациях должностных лиц, а также лица, дающие взятку и посредники во взятках [11, с. 52–55; 16, с. 27–37]. Таким образом, данная норма хотя и является шагом в направлении гражданско-правового противодействия коррупции, но она нуждается в своей доработке, в совокупности с другими нормами права.

Другим гражданско-правовым инструментом противодействия коррупции, существующим в отечественном гражданском праве, является институт недействительности сделки. Коррупция — это явление противоречащее правопорядку, а потому сделки, отягощенные «коррупционным элементом», являются на наш взгляд недействительными в силу ст. 169 ГК РФ, хотя, как совершенно верно отмечает Е. С. Губенко: «признание недействительными сделок, сопряженных с коррупционными правонарушениями, в нормах гражданского права прямо не предусмотрено» [12, С. 32]. В статье 169 ГК РФ отмечается, что о сделка, совершенная с целью, заведомо противной основам правопорядка и нравственности, ничтожна и влечет последствия, установленные статьей 167 Кодекса. В случаях, предусмотренных законом, суд может возыскать в доход Российской Федерации все полученное по такой сделке сторонами, действовавшими умышленно, и при этом иные последствия, установленные законом.

Здесь стоит отметить лишь то обстоятельство, что для сферы государственных закупок, нередко критикуемой за высокую коррупционность, профильный Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для госу-

дарственных и муниципальных нужд» прямо предусмотрел возможность признания сделки недействительной, если такая сделка содержит коррупционные признаки (п. 22 ст. 34).

Сложность в применении данных норм представляется в сложности установления этих самых коррупционных признаков — личной заинтересованности участника торгов в их результате, так как нередко истинные бенефициары сделок остаются неизвестными. Но здесь вполне применимым представляется использование критерия добросовестности, закрепленного в ст. 10 ГК РФ, для определения общего характера сделки, как совершенной добросовестно или с целью извлечения необоснованной выгоды, равно как и с целью причинения ущерба иным участникам гражданских правоотношений, то есть — недобросовестно.

Одной из мер противодействия коррупции в области гражданского законодательства является запрет на дарение и получение вознаграждения государственными служащими. Статья 57.5 ГК РФ содержит запрет на дарение, заключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей, лицам, закупающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащим, муниципальным служащим, служащим Банка России в связи с их должностными обязанностями и в связи с исполнением ими служебных обязанностей.

Еще одним гражданско-правовым инструментом противодействия коррупции следует признать положения ст. 174 и 174.1 ГК РФ, которые регулируют отношения, связанные с возможными последствиями коррупционных действий должностных лиц и руководителей организаций и учреждений, а также сделок с имуществом в нарушение запрета или ограничения распоряжения таким имуществом. Эти нормы в основном связаны с коррупционными действиями при банкротстве [13, с. 22–27]. Данные нормы направлены прежде всего против злоупотреблений должностных лиц и руководителей против интересов организаций и учреждений, а также публичных интересов, к которым относится и противодействие коррупции.

Таким образом, проведенное исследование норм гражданского законодательства, представленного ГК РФ и иными законами, свидетельствует о существовании гражданско-правового механизма противодействия коррупции. Этот механизм представлен в виде комплекса норм: о возмещении материального ущерба и морального вреда частным и публичным интересам участников гражданских правоотношений; норм о кон-

фискации имущества, приобретенного в результате коррупционной деятельности; запретов и ограничений на совершение действий, входящих в должностные полномочия, но направленных против законных интересов и прав участников гражданского оборота; нормы о недействительности сделок, совершенных с противоправной целью.

При этом было отмечено, что данный механизм на данный момент времени далек от совершенства, его применение затруднено из-за недостатков законодательной техники, пробелов в законодательстве. Поэтому начавшийся процесс усиления гражданско-правового

противодействия коррупции нуждается в своем продолжении на основе глубокого научного осмысления всех возможных мер противодействия коррупции инструментами гражданского права, одним из основных принципов которого является добросовестность участников гражданских правоотношений.

По двоя итог, отметим, что коррупция представляет собой серьезную угрозу обществу. Для борьбы с этим явлением, по нашему мнению, следует активно применять не только меры уголовно-правового и административного характера, но и в полной мере использовать существующие гражданско-правовые средства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ, 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6228.
2. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ, 2009. № 29. Ст. 3609.
3. Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 04.01.2016, № 1 (часть II), ст. 212.
4. Указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 (ред. от 13.03.2012) «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» // Собрание законодательства РФ, 19.04.2010, № 16, ст. 1875.
5. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства РФ, 26.06.2006. № 26. ст. 2780.
6. Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (Конвенция заключена 21.11.1997 г.) // Собрание законодательства РФ, 23.04.2012, № 17.
7. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999 г.) // Собрание законодательства РФ, 18.05.2009, № 20, ст. 2394.
8. Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства РФ, 04.20.2004, № 40.
9. Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (Заключена в г. Варшаве 16.05.2005) // Собрание законодательства РФ, 19.02.2018, № 8, ст. 1091.
10. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию. (ETS № 174) Страсбург, 4 ноября 1999 года // сайт Совета Европы [Электронный ресурс] // Доступ — URL: Режим доступа: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007f58d> (дата обращения 08.05.2019).
11. Арямов А.А., Руева Е. О. Проблемы применения института конфискации имущества как средства противодействия коррупции // Российский следователь. 2017. № 3. С. 52–55.
12. Губенко Е.С. К вопросу о противодействии коррупции в публичных закупках // Конкурентное право. 2015. № 3. С. 31–33.
13. Илюшина М. Н. Гражданско-правовые механизмы преодоления коррупции и реформа гражданского законодательства о недействительности сделок // Российский следователь. 2017. № 24. С. 22–27.
14. Кабанова И. Е. Гражданско-правовые последствия коррупционного поведения // Юрист. 2014. № 6. С. 25–31.
15. Коннова П. И. Антикоррупционные нормы международного права как основа противодействия коррупции в России // Балтийский гуманитарный журнал № 3 (16), Том 5, 2016. — с.249–253
16. Кузнецова О.А., Степанов В. В. Межотраслевая правовая природа конфискации имущества // Журнал российского права. 2018. № 2. С. 27–37.
17. Сеницын С.А., Позднышева Е. В. Гражданско-правовые санкции за совершение коррупционных правонарушений // Законодательство и экономика. 2015. № 5. С. 7–10.

© Коннов Иван Александрович (konnov-ia@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»