



УДК 34
ББК 67

К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

ВИКТОР ЕГОРОВИЧ СЕВРЮГИН,

*заведующий кафедрой административного и финансового права
Тюменского государственного университета,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Коррупционные правонарушения могут иметь различную правовую природу: уголовно-правовую, гражданско-правовую, административно-правовую и дисциплинарную. В действующем законодательстве об административных правонарушениях коррупционные правонарушения представлены двумя статьями, не затрагивающими государственных служащих. Вместе с тем, ряд административных правонарушений в определенных условиях может быть отнесен к коррупционным правонарушениям. Автор обосновывает необходимость выделения в Общей части КоАП РФ самостоятельной главы, посвященной коррупционным правонарушениям, и расширения круга составов административных правонарушений коррупционной направленности.

Ключевые слова: corruption, administrative offence, public service.

Annotation. Corruption offences may have a different legal nature: criminal law, civil law, administrative-legal and disciplinary action. In the current legislation on administrative offences, corruption offences are represented by two articles, not affecting civil servants. However, a number of administrative offences in certain circumstances may be related to corruption offences. The author substantiates the need for the provision in the general part of the code of administrative offences independent chapter on corruption offences, and trains administrative offences of corruption.

Keywords: corruption, administrative offence, public service.

К коррупционным правонарушениям, исходя из смысла и содержания Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273 «О противодействии коррупции», относятся «коррупционные правонарушения» и «коррупционные преступления». При этом федеральный законодатель, вводя в официальный оборот эти ключевые понятия, не дает им законодательного определения и никак их не разграничивает. Всего в четырнадцати статьях вышеназванного Федерального закона словосочетание «коррупционное правонарушение» упоминается двадцать три раза, никоим образом не улучшая и без того плохое качество закона.

Следует обратить внимание на тот факт, что понятие «коррупционное правонарушение», используемое федеральным законодателем, не соответствует давно устоявшейся как в общей теории права, так и в нормотворческой, правоприменительной практике типологии правонарушений. Все правонарушения, в зависимости от объекта посягательства, характера и степени причиненного ими вреда, принято делить на гражданские (деликты), административные, дисциплинарные, и

уголовные (преступления).

В настоящее время в Уголовном кодексе Российской Федерации нет составов преступлений под названием «коррупция». Имеется лишь несколько составов должностных преступлений, предусматривающих уголовную ответственность за деяния, охватываемые понятием «коррупция». К их числу относятся: получение и дача взятки (ст. 290 и 291 УК РФ), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ) и другие. Действующий КоАП РФ также не содержит перечня составов административных правонарушений коррупционного характера. Не предусмотрена и административная ответственность государственных гражданских служащих за административные правонарушения коррупционной направленности.

Введение федеральным законодателем в оборот особой самостоятельной группы правонарушений — коррупционных правонарушений, должно повлечь за собой как минимум выделение в российской правовой



системе относительно самостоятельной подотрасли права — административно-деликтного права. Конечно, само по себе выделение административно-деликтного права в качестве относительно самостоятельной подотрасли административного права еще не означает, что все служебно-правовые отношения будут охраняться только нормами данной отрасли права. Охрана названных отношений в действительности осуществляется нормами гражданского, административного, трудового и уголовного права — в зависимости от объекта и тяжести совершенного правонарушения.

Что же касается так называемого коррупционно-правонарушения, то на практике под ним следует понимать деяние (действие или бездействие), нарушающее нормы той отрасли права, которая охраняет регулируемые административно-деликтным правом общественные отношения, совершенные виновно (умышленно или по неосторожности) и причиняющие вред частным или публичным интересам. В зависимости от того, нормами какой отрасли права, предусматривающими юридическую ответственность за конкретное деяние, охраняется нарушенное служебно-правовое отношение, «коррупционное правонарушение» может квалифицироваться соответственно как гражданское, административное, дисциплинарное или уголовное правонарушение.

Как показывает анализ действующего федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации об административной ответственности к административным коррупционным правонарушениям могут быть отнесены обладающие признаками коррупции правонарушения, ответственность за которые установлена не только КоАП РФ, но и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Так к числу административных коррупционных правонарушений в действующем КоАП РФ можно отнести следующие:

- 1) административные правонарушения, предусмотренные гл. 5 КоАП РФ (ст. ст. 5.16-5.20; 5.45-5.48; 5.50; 5.52);
- 2) административные правонарушения, предусмотренные гл. 7 КоАП РФ (ст. 7.27);
- 3) административные правонарушения, предусмотренные гл. 15 КоАП РФ (ст. 15.14, 15.21);
- 4) административные правонарушения, предусмотренные гл. 19 (ст. 19.28 и 19.29).

К другим видам административных правонарушений коррупционной направленности могут быть отнесены, например, коррупционный лоббизм, коррупционный фаворитизм, коррупционный протекционизм. Последний по мнению К.С. Бельского, представляет собой подбор на службу людей не по деловым качествам, а по просьбе знакомых, по протекции, назначение на государственные должности родственников и

свояков¹.

В то же время в теории и на практике зачастую весьма сложно отграничить административное коррупционное правонарушение от коррупционного преступления, гражданско-правое коррупционное правонарушение от преступления, коррупционный дисциплинарный проступок от административного коррупционного правонарушения.

Так, коррупционные проступки по службе обычно проявляются в таком использовании своего должностного статуса для получения благ, за которое предусмотрено дисциплинарное взыскание (например, совмещение государственной службы с работой в коммерческих организациях; в случаях учреждения коммерческих структур с использованием средств государственных предприятий, на которые должностные лица работают, участие в руководстве этими коммерческими структурами, обеспечение коммерческим структурам привилегированного положения и т.п.). Такие виды коррупционных правонарушений на практике не поддаются полному учету и систематизации поскольку определяются произвольно руководящими органами огромного числа находящихся в постоянной реорганизации государственных, муниципальных, коммерческих и иных организаций и их филиалов. Решением этой проблемы, как представляется, могло быть принятие на федеральном уровне Дисциплинарного кодекса государственных гражданских служащих Российской Федерации. В данном кодексе, наряду с другими дисциплинарными правонарушениями и взысканиями необходимо закрепить единый перечень дисциплинарных коррупционных правонарушений и взысканий за их совершение.

Для лиц, занимающих государственные должности, но не являющихся государственными гражданскими служащими Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»² запрета на участие в предпринимательской деятельности прямо не содержит, то есть такая деятельность для данной категории государственных служащих является правомерной. Из этого следует, что привлечение таких лиц к иной юридической ответственности (гражданско-правовой, административной или уголовной) за участие в предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельности, невозможно.

В гражданском праве Российской Федерации под гражданско-правовым коррупционным правонарушением (деликтом) понимается правонарушение, обладающее признаками коррупции, но не являющееся преступлением. К их числу относятся: нарушение правил дарения, предусмотренных главой 32 Гражданского кодекса Российской Федерации³; нарушение порядка предоставления услуг, предусмотренных главой 39 ГК РФ. Так, например, в соответствии со



статьей 575 ГК РФ принятие в дар и дарение подарка государственным и муниципальным служащим в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей, при условии, что стоимость подарка превышает три тысячи рублей, в любом случае образует состав гражданско-правового деликта, при условии если этот подарок принят безвозмездно, т.е. без оказания каких-либо ответных услуг или иного ответного вознаграждения. При этом, если такой же подарок принял служащий международной, коммерческой или иной негосударственной организации, то его действия с точки зрения российского гражданского законодательства не расцениваются как правонарушение.

Таким образом, российское антикоррупционное законодательство в этой части также является весьма пробельным. Предусмотренные Национальным планом противодействия коррупции⁴ и антикоррупционными законами меры требуют внесения соответствующих изменений и дополнений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, уголовное, гражданское и трудовое законодательство.

До настоящего времени КоАП РФ не содержит составов административных правонарушений коррупционной направленности, ограниченных от преступлений по признаку тяжести наступивших последствий. Не предусмотрена также административная ответственность государственных гражданских служащих за коррупционные правонарушения. Требуется введение в КоАП РФ самостоятельной главы, предусматривающей административную ответственность за коррупционные правонарушения. При этом антикоррупционные меры должны учитывать взятые на себя Российской Федерацией международные обязательства в этой сфере и быть адекватными возникающим для государства и общества угрозам.

- 1 Шмаков Н.С. Государственная служба без протекционизма // Бюллетень Минюста России. 2003. № 1. С. 120 — 123.
- 2 Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
- 3 Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410
- 4 Российская газета. 05.08.2008. № 164

Литература

1. Шмаков Н.С. Государственная служба без протекционизма // Бюллетень Минюста России. 2003. № 1. С. 120 — 123.
2. Зырянов С.М. Структура и содержание административно-правового статуса государственного инспектора // Журнал российского права. 2009. № 2. С. 17 — 26.
3. Разрешительная система в Российской Федерации: науч.-практич. Пособие / отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015. 928 с.
4. Зырянов С.М., Цирин А.М. Административная ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица // Журнал российского права. 2015. № 2. С. 82 — 90.

Reference

1. Shmakov N.S. Gosudarstvennaya sluzhba bez protektsionizma // Byulleten Minyusta Rossii. 2003. № 1. S. 120 — 123.
2. Zyryanov S.M. Struktura i sodержaniye administrativno-pravovogo statusa gosudarstvennogo inspektora // Zhurnal rossiyskogo prava. 2009. № 2. S. 17 — 26.
3. Razreshitelnaya sistema v Rossiyskoy Federatsii: nauch.-praktich. Posobiye / otv. red. A.F. Nozdachev. — M.: Institut zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitelstve Rossiyskoy Federatsii: INFRA-M. 2015. 928 s.
4. Zyryanov S.M., Tsirin A.M. Administrativnaya otvetstvennost za nezakonnoye voznaग्रazhdeniye ot imeni yuridicheskogo litsa // Zhurnal rossiyskogo prava. 2015. № 2. S. 82 — 90.