

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

На правах рукописи

Жиганова Анна Александровна

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО
ГОСУДАРСТВ ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ**

Специальность 12.00.10 – международное право; европейское право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Санкт-Петербург

2013

Работа выполнена на кафедре международного права
Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего профессионального образования
«Санкт-Петербургский государственный университет»

- Научный руководитель: **Бахин Сергей Владимирович**
доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой международного права
Санкт-Петербургского государственного
университета
- Официальные оппоненты: **Ромашев Юрий Сергеевич**
доктор юридических наук,
профессор кафедры международного права
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики»
- Кузьмин Сергей Владимирович**
кандидат юридических наук, доцент,
адвокат Адвокатской консультации «Альфа»
Санкт-Петербургской городской коллегии
адвокатов
- Ведущая организация: **Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего
профессионального образования «Казанский
(Приволжский) федеральный университет»**

Защита состоится «23» мая 2013 г. в 18 часов 15 минут на заседании Совета Д.212.232.04 по защите докторских и кандидатских диссертаций при Санкт-Петербургском государственном университете (199026, Санкт-Петербург, Васильевский остров, 22-я линия, д. 7. Зал заседаний Ученого совета, ауд. 64).

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке им. М. Горького Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Университетская наб., д. 7/9).

Автореферат разослан «19» апреля 2013 г.

Ученый секретарь диссертационного совета,
кандидат юридических наук,
доцент

В.С. Иваненко

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В связи с тем, что коррупция на сегодняшний день приобрела транснациональный характер, односторонних усилий, принимаемых государствами для борьбы с данным явлением, явно недостаточно. Об этом свидетельствуют растущий уровень преступности в различных сферах деятельности должностных лиц и появление ее новых форм. Коррупционные преступления угрожают нормальному экономическому, социальному, правовому, политическому развитию общества и все чаще выходят за пределы одного государства. По этой причине внимание международного сообщества в значительной степени сосредоточено на борьбе с коррупцией как проблемой, носящей не только внутригосударственный, но и международный характер.

Именно поэтому особое значение приобретают разработка и внедрение эффективных международно-правовых механизмов, направленных на борьбу с коррупцией. Наличие сбалансированной правовой основы сотрудничества государств, объединенных единой целью противодействия этому явлению, позволило бы эффективно осуществлять взаимодействие государств по борьбе с коррупцией и решать конкретные практические задачи.

Исходя из специфики коррупционных преступлений, их латентного характера, связи с другими формами преступности для борьбы с такими преступлениями необходимо объединить усилия государств, создать действенную правовую базу. С этой целью в последние десятилетия была сформирована система международного сотрудничества государств по борьбе с коррупцией, представляющая собой комплексный механизм взаимодействия государств на универсальном, региональном, субрегиональном и двустороннем уровнях. К настоящему времени принято 8 конвенций по борьбе с коррупцией, 2 из них являются универсальными, и 6 – региональными. Таким образом, для борьбы с коррупцией создана обширная правовая база, ни одно преступление международного характера не имеет подобной. Это свидетельствует о том значении, которое государства придают борьбе с коррупцией, и в особенности международной координации усилий в борьбе с коррупцией, а также о

сложности самого этого явления. Государства осуществляют антикоррупционное сотрудничество в рамках международных организаций, в том числе специально созданных с данной целью, а также активно взаимодействуют по уголовно-процессуальным вопросам, включая выдачу, передачу осужденных лиц, оказание правовой помощи, совместные расследования и др. Особое место занимает сотрудничество по вопросам конфискации имущества и доходов, полученных преступным путем.

Противодействие коррупции в последнее время является предметом особого внимания и со стороны нашего государства. К настоящему времени Россия подписала и ратифицировала обе универсальные конвенции – Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г. и Конвенцию ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. Кроме того, Россия участвует в Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. и Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок от 21 ноября 1997 г.

Это требует приведения национального законодательства в соответствие с принятыми международными обязательствами. В нашем государстве принимаются необходимые меры, частично внесены поправки в действующее законодательство, однако ряд вопросов еще остается не урегулированным. В связи с этим актуальным представляется подробный анализ положений антикоррупционных конвенций во взаимосвязи с действующим отечественным законодательством.

Особое значение приобретает анализ самого понятия коррупции, содержащегося в международных документах, поскольку для создания правового механизма по борьбе с этим явлением необходимо единообразное понимание содержания коррупции. В первую очередь, практическое значение приобретают анализ содержания коррупции и установление ее основных признаков.

Актуальным для нашего государства является рассмотрение целесообразности подписания Конвенции Совета Европы о гражданско-

правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г. К этому документу Россия пока не присоединилась, однако согласно Национальному плану противодействия коррупции на 2012-2013 гг., утвержденному Указом Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297, рассмотрение перспектив участия в этой Конвенции является одной из приоритетных задач нашего государства. Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию предусматривает эффективные гражданско-правовые механизмы защиты прав и интересов лиц, непосредственно пострадавших от коррупции, путем получения компенсации за ущерб, в том числе материальный.

Все вышеизложенное обусловило выбор темы исследования.

Степень научной разработанности темы. Различные аспекты международно-правового сотрудничества государств по борьбе с преступностью являются предметом многих научных исследований в области международного и уголовного права. Так, необходимо отметить исследования Г.И. Амрахова, П.Н. Бирюкова, А.И. Бойцова, А.В. Волеводза, Л.Н. Галенской, Г.В. Игнатенко, И.И. Карпеца, Т.Т. Мансурова, В.В. Меркушина, Р.В. Нигматуллина, В.Ф. Цепелева, Р.А. Шарифуллина и др.

Непосредственно проблеме противодействия коррупции уделено внимание в научных трудах отечественных и зарубежных ученых: Г.И. Богуша, Б.В. Волженкина, М.А. Долгова, М.С. Качелина, Н.Ф. Кузнецовой, В.В. Лунеева, С.Е. Нарышкина, А.Ю. Пиджакова, С. Роуз-Аккерман, Т.Я. Хабриевой, Е.В. Швец, Л. Шелли и др.

В самое последнее время (2012-2013 гг.) в отечественной юридической литературе стало появляться значительное количество работ, в том числе комплексных, направленных как на разработку отдельных проблем борьбы с коррупцией, так и на осмысление ее как сложной междисциплинарной проблемы. Здесь следует отметить работы В.Д. Зорькина, М.Ф. Мусаеляна, С.В. Степашина, Т.Я. Хабриевой, А.М. Цирина и др.

Между тем в правовой доктрине не исследован вопрос о специфике борьбы с коррупцией на межгосударственном уровне, формах взаимодействия государств в данном вопросе и формировании к настоящему моменту системы

международно-правового сотрудничества государств по борьбе с коррупцией. В этом плане существенное значение имеют согласование государствами конвенционного определения понятия коррупции, выявление его содержания и признаков. В отечественной международно-правовой литературе такие аспекты борьбы с коррупцией исследовались либо попутно, либо частично и монографического анализа не получили.

Актуальным остается комплексный научный анализ положений конвенций по борьбе с коррупцией во взаимосвязи с действующим российским законодательством. Не исследованными с теоретической и практической точек зрения являются некоторые международно-правовые документы в области борьбы с коррупцией на предмет возможности имплементации их положений в российское законодательство.

Цель исследования: анализ системы международно-правового сотрудничества государств в области борьбы с коррупцией, исследование особенностей взаимодействия государств по борьбе с коррупцией, рассмотрение правовых проблем участия Российской Федерации в международном сотрудничестве по борьбе с коррупцией.

Основные задачи исследования:

- установление взаимосвязи правовых и институциональных основ системы международного сотрудничества государств по борьбе с коррупцией;
- выявление особенностей системы международного сотрудничества государств по борьбе с коррупцией;
- выявление специфики форм международного антикоррупционного сотрудничества государств;
- определение содержания понятия коррупции в международном праве и особенностей правовой регламентации борьбы с ней;
- анализ взаимосвязи основных международно-правовых документов универсального и регионального характера в области противодействия коррупции;
- определение круга международных обязательств России в связи с участием в международном сотрудничестве по борьбе с коррупцией;

– анализ соответствия законодательства РФ принятым международным обязательствам по борьбе с коррупцией;

– разработка практических предложений по совершенствованию действующего законодательства в связи с перспективой принятия Россией новых обязательств, вытекающих из международных конвенций.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие при сотрудничестве государств в сфере борьбы с коррупцией.

Предмет исследования: система международно-правового регулирования борьбы с коррупцией, правовых и институциональных основ ее функционирования, исследование особенностей антикоррупционного взаимодействия государств, выявление специфики международно-правового понятия коррупции, а также анализ российского законодательства с точки зрения имплементации международных антикоррупционных норм.

Теоретической основой исследования являются научные труды по международному праву, уголовному праву и криминологии российских и зарубежных ученых (С.В. Бахин, П.Н. Бирюков, Г.И. Богуш, А.И. Бойцов, Р.М. Валеев, В.С. Верещетин, А.Г. Волеводз, Б.В. Волженкин, Л.Н. Галенская, М.А. Долгов, Г.В. Игнатенко, И.И. Карпец, М.С. Качелин, В.Н. Кудрявцев, Н.Ф. Кузнецова, Г.И. Курдюков, Л.А. Лазутин, И.И. Лукашук, В.В. Лунеев, Т.Т. Мансуров, В.В. Меркушин, Р.В. Нигматуллин, А.Ю. Пиджаков, С. Роуз-Аккерман, Г.И. Тункин, Н.А. Ушаков, Л. Шелли и др.).

Практическую основу исследования составили международные соглашения по борьбе с преступностью, в том числе специальные соглашения по борьбе с коррупцией ООН, Совета Европы, Европейского союза, ОЭСР, Организации американских государств, Африканского союза, иные международные договоры и протоколы к ним, содержащие положения, применимые в сфере борьбы с коррупцией, документы международных организаций, действующее российское законодательство.

Методологической основой исследования являются общенаучные и частнонаучные методы: логического анализа и синтеза, системный, формально-юридический, метод сравнительного правоведения.

Научная новизна исследования. В диссертации впервые международно-правовое сотрудничество государств по борьбе с коррупцией исследуется как сформировавшаяся система, имеющая свои конвенционный и институциональный механизмы. Автор обосновывает и доказывает наличие такой системы. Новым для отечественной науки являются анализ элементов этой системы и выявление специфики форм международного сотрудничества в борьбе с коррупцией.

В работе впервые проводится комплексный анализ международно-правового сотрудничества государств в области борьбы с коррупцией. Нормативная и институциональная основы такого сотрудничества исследуются в их взаимосвязи и взаимодействии. Автор доказывает, что реализация конвенционных положений напрямую зависит от развития институциональной базы, и, в свою очередь, эффективное функционирование институциональной основы возможно только при детальной разработке нормативно-правовой базы.

В рамках исследования автором рассмотрены основные соглашения универсального и регионального характера по борьбе с коррупцией и их действие во взаимосвязи, установлены и проанализированы основные тенденции в развитии института международно-правового регулирования борьбы с коррупцией.

Новым является исследование конвенционного закрепления понятия коррупции на основе анализа действующих международных соглашений, определение его содержания и характерных признаков. Впервые осуществлен сравнительный анализ признаков коррупции из различных международных документов, соотнесены подходы к определению коррупции и форм ее проявления.

Автор выявляет круг основных особенностей содержания международно-правового понятия коррупции. В работе впервые дана оценка критериям международно-правового понятия коррупции, а также выявлена тенденция к сближению (унификации и гармонизации) национального законодательства в вопросах криминализации коррупционных деяний.

Существенной новизной обладают проведенный автором анализ коррупции как проблемы, носящей трансграничный характер, и определение в связи с этим специфических признаков международной коррупции. Автор впервые исследует возможность использования существующих антикоррупционных соглашений для борьбы с трансграничной коррупцией и соотносит их в этом плане с Конвенцией ООН против транснациональной организованной преступности.

Одним из основополагающих для автора стал вопрос о соответствии законодательства РФ принятым Россией международным обязательствам в области борьбы с коррупцией, что позволило сформулировать в диссертационном исследовании конкретные предложения по совершенствованию действующего российского законодательства в данной сфере.

Предпринятый в диссертации анализ положений Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию и детальное соотнесение ее с российским законодательством позволили сделать вывод об отсутствии препятствий к участию России в этой Конвенции.

Положения, выносимые на защиту:

1. К настоящему моменту сформировалась система международно-правового сотрудничества государств по борьбе с коррупцией, представляющая собой комплексный механизм взаимодействия государств на универсальном, региональном, субрегиональном и двустороннем уровнях. О формировании такой системы свидетельствуют наличие самостоятельных конвенционного и институционального механизмов противодействия коррупции, их взаимосвязанное и взаимообусловленное использование, а также комплексное применение специфических форм сотрудничества по предупреждению и борьбе с коррупцией.

2. Международное сотрудничество по борьбе с коррупцией регламентировано значительным числом конвенций, касающихся разнообразных аспектов борьбы с коррупцией, с различным составом государств-участников. Это существенно отличает борьбу с коррупцией от

взаимодействия государств в борьбе с другими видами преступлений международного характера, в отношении которых, как правило, заключается международный договор общего характера. Причин формирования столь обширной правовой базы по противодействию коррупции несколько: это предопределено, во-первых, многоплановостью самого явления коррупции, многообразием его проявлений; во-вторых, сложностью согласовать единые подходы для государств, относящихся к различным правовым системам; в-третьих, постепенным расширением круга обязательств, принимаемых на себя государствами. Кроме того, следует учитывать, что государства широко используют в борьбе с коррупцией опыт, накопленный ранее в борьбе с другими видами преступлений международного характера.

3. Международное сотрудничество государств по борьбе с коррупцией может интерпретироваться в широком и узком смысле. В широком смысле международное сотрудничество по борьбе с коррупцией охватывает разработку и принятие антикоррупционных конвенций; создание специальных международных механизмов по противодействию коррупции; правовое, техническое и информационное взаимодействие государств и международных организаций; создание механизмов контроля за предупреждением коррупции и другие направления. В узком смысле международное сотрудничество связано со взаимодействием государств по вопросам выдачи подозреваемых, передачи осужденных лиц, с принятием мер по возвращению активов, включая выявление, арест и изъятие имущества и доходов от преступлений, с сотрудничеством между правоохранительными органами, проведением совместных расследований и иными уголовно-процессуальными действиями.

4. В настоящее время существует тенденция к сближению (унификации и гармонизации) национального законодательства государств в борьбе с коррупцией. На это указывают установление единого конвенционного перечня деяний, признаваемых преступлениями, а также приведение государствами национального законодательства в соответствие с нормами антикоррупционных конвенций. Кроме того, о данной тенденции свидетельствуют постоянное увеличение числа участников антикоррупционных

конвенций и, как следствие, расширение действия единого и гармонизированного режимов борьбы с коррупцией.

5. Взаимодействие государств по вопросам оказания правовой помощи и выдачи преступников осуществляется, как правило, на основании специально заключенных соглашений. В отличие от этого, сотрудничество государств по борьбе с коррупцией в вопросах выдачи или оказания правовой помощи может осуществляться на основе прямого применения положений антикоррупционных конвенций, что напрямую в них регламентировано.

6. Коррупция как специфический вид преступления международного характера потребовала от государств поиска специальных механизмов взаимодействия в борьбе с ней. К их числу относятся, например: взаимодействие с целью предупреждения и выявления переводов доходов от коррупционных преступлений, включая контроль, осуществляемый финансовыми учреждениями; конфискация орудий совершения преступлений и доходов от преступлений; передача компетентным органам без предварительной просьбы информации, способствующей завершению расследования и осуществлению уголовного преследования; применение специальных методов расследования и др. Однако, как подтверждает проведенное исследование, латентный характер коррупционных деяний, появление более изощренных способов их совершения, использование трансграничных возможностей для совершения деяний и сокрытия их следов и т.п. вполне очевидно потребуют от государств в дальнейшем внедрения новых форм и средств взаимодействия с целью обнаружения и пресечения коррупционных преступлений.

7. Несмотря на предпринимаемые государствами усилия, согласованного определения понятия «коррупция» на международно-правовом уровне на сегодняшний день не установлено. Понятие коррупции закреплено в нескольких документах регионального характера (в Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию и в документах Европейского союза), а также в ряде рекомендательных актов. При этом в антикоррупционных конвенциях закреплены основные признаки актов

коррупции, такие как специальный субъект; умысел на совершение акта коррупции; возможность квалифицировать в качестве акта коррупции как завершенные, так и неоконченные деяния; предоставление или обещание неправомерного преимущества за совершение коррупционного преступления; совершение акта коррупции, как путем активных действий, так и путем пассивного поведения. В настоящее время отсутствие единого определения представляется оправданным, а подход, согласно которому коррупция определяется через ряд признаков, – целесообразным, поскольку он наиболее полно охватывает возможные сферы существования коррупции и корреспондирует различиям в национальных правовых системах.

8. В антикоррупционных конвенциях, за исключением некоторых региональных документов, под коррупцией понимаются конкретные составы преступлений. Такой перечень зачастую является открытым и предполагает, что государства-участники имеют возможность признать уголовно наказуемыми и другие формы коррупции, не упомянутые в конвенциях. Это свидетельствует о многоплановости коррупции и стремлении государств охватить все возможные формы ее проявления.

9. В качестве особого вида коррупционных деяний должны рассматриваться транснациональные коррупционные преступления. Пересечение различными составляющими коррупционного деяния государственных границ, связь коррупции с организованной преступностью, перевод доходов от преступлений за границу, попытки преступников скрыться за границей с целью уклонения от ответственности и проч. обуславливают необходимость криминализации подобных действий и разработки особых мер борьбы с ними. В универсальных и региональных конвенциях в составы отдельных деяний включен особый признак – наличие специального субъекта – иностранного публичного должностного лица или международного гражданского служащего, а также предусмотрены специальные составы, такие как подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций. В качестве транснационального деяния коррупция квалифицирована в Конвенции ООН против

транснациональной организованной преступности. Вместе с тем эта Конвенция, как обосновано в работе, не может обеспечить эффективной борьбы с транснациональной коррупцией, и по данному вопросу должен быть заключен специальный международный договор.

10. Российская Федерация является участницей четырех антикоррупционных конвенций, однако законодательство РФ пока не приведено в соответствие со взятыми ею на себя обязательствами, и на сегодня еще остается целый ряд неурегулированных вопросов. Так, понятие коррупции, закрепленное в ФЗ «О противодействии коррупции» № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 г., а также понятие взяточничества, предусмотренное в ст. 290 УК РФ, должны быть дополнены условием о том, что эти акты могут состоять в предоставлении лицу, их совершающему, выгод неимущественного характера. Отдельной криминализации требуют хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом. Такая криминализация должна быть осуществлена путем введения самостоятельного состава в УК РФ. Согласно международным обязательствам РФ криминализации в УК РФ подлежит обещание и предложение взятки или любого иного неправомерного преимущества.

11. На основе проведенного исследования автор обосновывает, что в настоящее время не существует препятствий для присоединения России к Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию. Участие России в данной Конвенции позволит внедрить дополнительные механизмы правовой защиты лиц, пострадавших в результате актов коррупции. В случае присоединения России к данной Конвенции необходимо законодательно закрепить право на возмещение убытков в результате актов коррупции и установить специальный увеличенный срок исковой давности по таким требованиям. И то, и другое возможно осуществить путем внесения дополнений в ФЗ «О противодействии коррупции» № 273-ФЗ. Также целесообразно дополнить ст. 1069 ГК РФ самостоятельным основанием возмещения вреда – совершением публичными должностными лицами актов коррупции, в случае если по данному делу имеется вступивший в законную

силу приговор суда. Помимо этого, автор предлагает рассмотреть возможность внесудебного порядка предоставления компенсации лицам, понесшим ущерб в результате акта коррупции. В таком случае потребуются принятие федерального закона с указанием сроков, порядка и условий предоставления компенсации.

Теоретическое и практическое значение диссертации заключается в возможности использования основных ее положений при разработке теоретических проблем международного права, при дальнейших исследованиях системы международного сотрудничества государств, включая взаимодействие по борьбе с коррупцией, а также при формировании в России системы противодействия коррупции. В целом исследование проблем сотрудничества государств по борьбе с коррупцией является самостоятельным научным направлением, имеющим особую актуальность в современном мире.

Основные положения настоящего исследования могут быть использованы при осуществлении правотворческой деятельности по совершенствованию отечественного уголовного и гражданского законодательства, при осуществлении государственными органами правоприменительной деятельности, при преподавании основных учебных дисциплин и спецкурсов как по международному, так и по уголовному праву. Результаты исследования могут быть использованы при написании монографий, научных статей, учебников и учебных пособий по международному праву.

Апробация результатов исследования: диссертация прошла обсуждение на кафедре международного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета. Основные положения диссертации, аргументы и выводы излагались автором на Общественном Форуме «Коррупция и будущее России. Различные подходы к методам борьбы с коррупцией» (9 декабря 2008 г., Санкт-Петербург, Мариинский дворец).

По теме диссертации автором опубликованы четыре научные статьи.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, и списка использованных источников.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **Введении** обосновывается актуальность темы, определяются цель, основные задачи, объект, предмет, теоретическая, практическая и методологическая основы диссертационного исследования, его научная новизна, теоретическая и практическая значимость, сформулированы основные положения, выносимые на защиту, а также содержатся сведения об апробации результатов исследования и о структуре диссертации.

Глава первая «Особенности сотрудничества государств в области борьбы с коррупцией» посвящена исследованию системы сотрудничества государств в сфере борьбы с коррупцией и ее основных элементов и состоит из трех параграфов.

В первом параграфе «Система международного сотрудничества государств по борьбе с коррупцией» обосновывается необходимость взаимодействия государств по противодействию коррупции. Международное сотрудничество по борьбе с коррупцией исследовано как сформировавшаяся система, имеющая свои конвенционный и институциональный механизмы; проанализированы причины формирования такой системы. Автор определяет ее элементы, основные особенности и место в системе противодействия преступлениям международного характера.

Помимо нормативной и институциональной базы система международного сотрудничества по борьбе с коррупцией имеет свой особый инструментарий – систему форм взаимодействия государств, отличающуюся спецификой и включающую механизмы сотрудничества по возвращению активов, конфискации, специальному сотрудничеству и т.п.

Автор отмечает, что в системе противодействия преступлениям международного характера борьба с коррупцией существенно отличается от борьбы с иными видами преступлений, прежде всего, благодаря наличию обширной правовой базы. Так, в настоящее время непосредственно борьбе с коррупцией посвящено 8 конвенций. Две из них универсальные – Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г., и 6

региональных. Помимо специальных конвенций, в нормативную базу по борьбе с коррупцией включены иные конвенции по борьбе с преступностью: Конвенция Совета Европы об отмыывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 8 ноября 1990 г., Конвенция Европейского союза о защите финансовых интересов от 26 июля 1995 г., договоры о правовой помощи и другие документы.

Автор выявляет причины формирования столь широкой правовой базы для борьбы с коррупционными преступлениями. К числу таких причин относятся, в первую очередь, различия правовых систем государств – участников конвенций, а также глобальный характер самой проблемы и постепенное развитие форм и методов борьбы с коррупцией.

В первом параграфе исследуются нормативная и институциональная основы международного антикоррупционного сотрудничества государств в их взаимосвязи. Автор приходит к выводу о взаимной обусловленности нормативно-правовой базы и институциональной основы.

В работе раскрыты понятие международного сотрудничества государств и его особенности применительно к борьбе с коррупцией. Такое понятие может интерпретироваться в широком и узком смыслах. В широком смысле международное сотрудничество охватывает весь комплекс направлений и форм взаимодействия государств. К ним относятся разработка и принятие международных документов универсального, регионального и субрегионального характера, заключение двусторонних договоров, сближение национальных законодательств в области борьбы с коррупцией, создание механизмов контроля за предупреждением коррупции и соблюдением международно-правовых актов по борьбе с коррупцией, взаимодействие по вопросам возвращения активов, создание международной системы обмена информацией, сотрудничество и содействие в расследовании и производстве по гражданско-правовым и административным вопросам. В узком смысле международное сотрудничество по борьбе с коррупцией напрямую связано со взаимодействием государств по уголовно-правовым и процессуальным вопросам. В этом случае имеются в виду формы международного

сотрудничества, непосредственно регламентированные в конвенциях, а именно выдача, передача осужденных лиц, взаимная правовая помощь, передача уголовного производства, сотрудничество между правоохранительными органами, совместные расследования, применение специальных методов расследования, предоставление информации и иные формы.

Во втором параграфе «Роль международных организаций в борьбе с коррупцией» рассмотрено значение деятельности международных организаций в укреплении международного антикоррупционного сотрудничества на универсальном и региональном уровнях. Роль международных организаций в данной сфере заключается в разработке и принятии документов самого разнообразного спектра действия, в создании контрольных структур, обеспечивающих выполнение государствами-участниками принятых ими международных обязательств, в содействии осуществлению конвенций по борьбе с коррупцией.

Проанализирована антикоррупционная деятельность Организации Объединенных Наций и ее структур, в том числе правотворческая. В рамках ООН коррупция впервые была квалифицирована как проблема международного характера, было разработано понятие взяточничества, которое используется в целом ряде международных документов.

В данном параграфе исследован вклад региональных международных организаций в борьбу с коррупцией, проведен сравнительный анализ региональных антикоррупционных инструментов.

Подробно рассмотрена деятельность государств в рамках Совета Европы. Антикоррупционные конвенции Совета Европы – Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. и Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г. предусматривают и уголовно-правовые последствия совершения коррупционных преступлений, и гражданско-правовой механизм возмещения ущерба в результате актов коррупции. Особую роль в вопросах борьбы с коррупцией играет деятельность контрольных механизмов, осуществляющих надзорные функции за соблюдением государствами-

участниками принимаемых международных обязательств. В рамках Совета Европы такую функцию выполняет Группа государств против коррупции – ГРЕКО. В работе анализируются основные задачи и функции ГРЕКО.

Автор обращает особое внимание на документы Европейского союза, поскольку именно в них впервые появилось конвенционное понятие коррупции. Так, в Первом протоколе 1996 г. к Конвенции Европейского союза о защите финансовых интересов 1995 г. определено понятие пассивной и активной коррупции. Важнейшую роль играет и деятельность созданной в рамках Евросоюза Службы Европейской комиссии по борьбе с мошенничеством – ОЛАФ (от англ. The European Anti Fraud Office – OLAF); значительная часть организационно-правовых мер по борьбе с коррупцией в рамках ЕС принимается именно этой структурой.

В диссертации рассмотрена антикоррупционная деятельность Организации экономического сотрудничества и развития, Специальной группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), Африканского союза, Организации американских государств.

На основе проведенного исследования автором сделан вывод, что международные организации являются основным элементом системы борьбы с коррупцией, поскольку посредством их деятельности обеспечивается взаимосвязь конвенционной и институциональной основ антикоррупционного сотрудничества.

Третий параграф «Формы уголовно-процессуального сотрудничества государств по борьбе с коррупцией» посвящен исследованию форм взаимодействия государств по уголовно-процессуальным вопросам в сфере борьбы с коррупцией. Автор анализирует конвенционные нормы, регламентирующие уголовно-процессуальное сотрудничество государств в указанной сфере, и выявляет их специфику.

В частности, в диссертации установлено, что при антикоррупционном взаимодействии государств наряду с общими формами, используемыми в борьбе с различными видами преступлений международного характера, применяются особые формы международного сотрудничества, обусловленные

спецификой данного преступления. В числе таких форм сотрудничество по возвращению активов, занимающее особое место в системе антикоррупционных мер. Под возвращением активов в антикоррупционных конвенциях понимаются и меры по предупреждению и выявлению переводов доходов от преступлений, включая контроль, осуществляемый финансовыми учреждениями, а также непосредственное возвращение имущества. Кроме того, особую роль играют специальное сотрудничество, под которым понимается передача информации о доходах от коррупционных преступлений, и иные формы сотрудничества по борьбе с коррупцией. Наличие специальных форм сотрудничества как особого инструмента взаимодействия государств по борьбе с коррупцией является еще одним доказательством формирования системы сотрудничества государств по борьбе с коррупцией.

На основе анализа системы форм международного сотрудничества автором сделан вывод, что и общие формы международного сотрудничества, применимые в борьбе с различными видами преступлений, такие как выдача, правовая помощь и иные, приобретают свои особенности при антикоррупционном взаимодействии государств. Например, перечень возможных случаев выдачи по коррупционным преступлениям расширен, а также предусмотрено право государств осуществить выдачу по криминализуемым деяниям даже в том случае, если эти деяния не являются преступлениями по законодательству запрашиваемого государства.

В работе детально исследованы правовые основания осуществления выдачи и оказания правовой помощи по делам о коррупционных преступлениях. Автор обращает особое внимание на то, что в качестве правового основания для осуществления выдачи и оказания правовой помощи по коррупционным преступлениям могут выступать как действующие многосторонние и двусторонние соглашения о выдаче, так и сами антикоррупционные конвенции, что тоже является отличительной особенностью антикоррупционного сотрудничества государств.

Особое место в системе международного сотрудничества занимает взаимодействие государств в целях конфискации доходов от преступлений,

имущества, оборудования или других средств совершения преступлений. И хотя конфискация имущества и доходов, полученных преступным путем, как направление международного сотрудничества и мера противодействия преступлениям существовала и до принятия специальных антикоррупционных конвенций, в конвенциях против коррупции эта мера получила подробную регламентацию.

Глава вторая «Понятие и признаки коррупции» посвящена исследованию содержания понятия коррупции на основе сравнительного анализа существующих антикоррупционных соглашений и определению его основных признаков. Глава состоит из двух параграфов.

В первом параграфе «Конвенционное понятие коррупции и его содержание» автором сформулированы основные особенности конвенционного понятия коррупции и отмечены тенденции его формирования и развития.

На основе проведенного исследования антикоррупционных конвенций автором установлено, что единое универсальное понятие коррупции в международных документах отсутствует, определение коррупции содержится лишь в некоторых региональных актах, где оно обусловлено целями и направленностью самих документов и является весьма специфичным. Сфера использования определения коррупции в таких документах не является всеобъемлющей. Так, понятие коррупции в Первом протоколе 1996 г. к Конвенции ЕС о защите финансовых интересов 1995 г. тесно связано с неблагоприятными последствиями в виде нанесения или возможности нанесения ущерба исключительно финансовым интересам Европейских сообществ. Понятие коррупции в Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию обусловлено специфическим предметом регулирования и направленностью Конвенции на регламентацию вопросов возмещения ущерба лицам, пострадавшим вследствие акта коррупции.

В данном параграфе обоснован тезис о том, что закрепление понятия коррупции на региональном уровне свидетельствует о наличии тенденции по гармонизации понятия коррупции.

В работе определены возможные причины отсутствия единого определения коррупции. К их числу автор относит и множественность форм коррупционных деяний, и невозможность охватить единым определением все формы проявления коррупции, и разные трактовки коррупции в национальном законодательстве различных государств.

Диссертант исследует содержание понятия коррупции и приходит к выводу о том, что коррупция в международно-правовом аспекте охватывает перечень конкретных деяний, образующих состав преступления. Перечень этих деяний зачастую является открытым, предполагающим для государств-участников возможность признать уголовно наказуемыми и другие формы коррупции, не упомянутые в конвенциях.

Во втором параграфе «Признаки коррупции» проанализированы подходы, применяемые при закреплении международно-правового понятия «коррупция», рассмотрены их особенности и определены признаки, позволяющие квалифицировать то или иное деяние как акт коррупции.

На основе анализа действующих конвенций автором установлено два основных подхода, применяемых при закреплении понятия коррупционных деяний.

В первом случае приводится перечень деяний, являющихся актами коррупции. Они могут быть признаны уголовно наказуемыми и отнесены к актам коррупции при условии принятия государствами-участниками мер по их криминализации. Такой подход заложен в основу Конвенции ООН против коррупции 2003 г.

Во втором случае основным критерием коррупционных преступлений является совершение их специальным субъектом – должностным лицом (публичным должностным лицом, иностранным должностным лицом, лицом, находящимся на государственной службе), которое или непосредственно совершает преступление, или участвует в его совершении. Ряд конвенций значительно расширяет круг таких специальных субъектов за счет включения в них лиц из сферы частного сектора, руководящих или работающих в том или ином качестве в организациях или на предприятиях частного сектора. Такой

критерий применяется в Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г.

В данном параграфе с учетом анализа приведенного в универсальных и региональных конвенциях перечня коррупционных деяний отмечены основные признаки этих деяний, закрепленные на межгосударственном уровне. К их числу относятся: наличие специального субъекта; умысел лица на совершение акта коррупции; как завершенный, так и незаконченный характер деяний; предоставление или обещание неправомерного преимущества (выгоды) за совершение коррупционного преступления; совершение акта коррупции путем активного или пассивного поведения. В работе также рассматриваются теоретические исследования, в которых раскрывается содержание признаков коррупции.

Особое внимание в работе уделено сотрудничеству государств по борьбе с транснациональными коррупционными преступлениями. Коррупционные деяния все чаще совершаются вне границ одного государства. Зачастую они связаны с организованной преступностью, переводом доходов за границу, сокрытием доходов от преступлений и самих преступников на территории другого государства. Как противодействие этому в конвенциях закреплены специфические признаки, присущие международной коррупции. К ним относятся специальный субъект – иностранное публичное должностное лицо, должностное лицо международных организаций или международных судов, международный гражданский служащий и наличие соответствующих специальных составов с участием таких субъектов, в частности, подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций. Кроме того, в антикоррупционных конвенциях напрямую предусмотрены составы с иностранным элементом, такие как, например, международное взяточничество, закрепленное в ст. 8 Межамериканской конвенции 1996 г. Вместе с тем с целью борьбы с международными проявлениями коррупции предусмотрен принцип признания преступлением деяния, совершенного не только на территории государства-участника, но и за пределами его юрисдикции.

В данном параграфе исследована возможность использования существующих антикоррупционных инструментов для противодействия транснациональной коррупции, и с этой точки зрения проанализированы действующие антикоррупционные конвенции. В диссертации обосновывается необходимость заключения специального международного договора по борьбе с транснациональной коррупцией.

Третья глава «Международно-правовые нормы в области борьбы с коррупцией и законодательство России: особенности имплементации» содержит исследование современного законодательства РФ с точки зрения участия в антикоррупционных конвенциях и состоит из трех параграфов.

Первый параграф «Действующие международные обязательства России в области борьбы с коррупцией» посвящен сравнительному анализу отечественного антикоррупционного законодательства во взаимосвязи с принятыми Россией международными обязательствами в данной сфере. В настоящее время Россия является участницей четырех конвенций по борьбе с коррупцией: Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г., Конвенции ООН против коррупции 2003 г., Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок 1997 г. и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. В последнее время в отечественное законодательство внесен ряд изменений и дополнений с учетом этих обязательств.

Автором выявлен ряд положений законодательства в сфере борьбы с коррупцией, нуждающихся в урегулировании. Так, понятие коррупции, закрепленное в ФЗ «О противодействии коррупции» № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 г., а также понятие взяточничества, предусмотренное в ст. 290 УК РФ, по своему содержанию уже, нежели конвенционные. В частности, указанные отечественные нормы должны быть дополнены условием о том, что эти акты могут состоять в предоставлении лицу, их совершающему, выгод неимущественного характера.

Автор исследует содержание криминализуемых составов и делает вывод, что формулировки, предусмотренные в конвенциях, не совпадают с формулировками, предусмотренными в отечественном законодательстве. С целью анализа соответствия составов и признаков криминализуемых деяний за основу взяты две конвенции – Конвенция ООН против коррупции 2003 г. и Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г., поскольку эти документы наиболее детально регламентируют составы таких деяний.

В работе обосновывается точка зрения о разделении конвенционных составов на две группы: обязательные – те, которые государства-участники должны криминализовать, и так называемые факультативные, в отношении которых государства-участники рассматривают возможность принятия мер по их криминализации.

Согласно Конвенции ООН против коррупции 2003 г. в число так называемых обязательно криминализуемых деяний включены среди прочих подкуп национальных публичных должностных лиц (ст. 15), подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций (ст. 16). Данные составы соотносятся с составами, предусмотренными ст. 290, 291 и 291.1 УК РФ. При этом формулировки, используемые в Конвенции ООН против коррупции, являются более широкими. В частности, согласно Конвенции криминализации подлежит не только фактическое предоставление или принятие взятки, но и ее обещание или предложение, а также вымогательство неправомерного преимущества, что отличается от положений УК РФ, предусматривающего криминализацию как оконченного преступления только дачи и получения взятки. Следовательно, данная норма отечественного уголовного законодательства также подлежит приведению в соответствие с конвенционными положениями путем криминализации обещания, предложения и вымогательства взятки.

К числу подлежащих криминализации деяний согласно Конвенции ООН против коррупции относятся также хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом (ст.

17). В отечественном законодательстве отдельной криминализации хищения, неправомерного присвоения или иного нецелевого использования имущества публичным должностным лицом не предусмотрено. В УК РФ в этом отношении предусмотрено только присвоение или растрата – хищение чужого имущества, вверенного виновному. Никакой связи с действиями должностного лица, а также иного нецелевого использования имущества в данной статье не предусмотрено. В диссертации обоснована точка зрения, согласно которой отечественному законодателю необходимо привести нормы УК РФ в соответствие с ратифицированной Конвенцией путем введения в перечень криминализуемых деяний в качестве самостоятельных составов хищения, неправомерного присвоения или иного нецелевого использования имущества публичным должностным лицом.

Автором выделены факультативные конвенционные составы, закрепленные в Конвенции ООН против коррупции. К ним относятся злоупотребление влиянием в корыстных целях (ст. 18), злоупотребление служебным положением (ст. 19), незаконное обогащение (ст. 20), подкуп и хищение имущества в частном секторе (ст. 21 и 22), сокрытие имущества (ст. 24). Из них свое отражение в УК РФ нашли злоупотребление служебным положением и подкуп в частном секторе.

Злоупотребление служебным положением корреспондирует двум составам УК РФ – злоупотреблению должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ) и превышению должностных полномочий (ст. 286 УК РФ). Отличительной особенностью обоих составов является то, что для криминализации таких деяний в российском законодательстве необходимо обязательное существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества и государства, т. е. наступление общественно опасных последствий. При этом в УК РФ отсутствует понятие существенности нарушения и, следовательно, критерий такой существенности является субъективным.

Подкупу в частном секторе, регламентированному в Конвенции ООН против коррупции, соответствует коммерческий подкуп, предусмотренный

ст. 204 УК РФ. При этом трактовки понятия подкупа в частном секторе по Конвенции ООН против коррупции и по российскому праву значительно отличаются. Конвенционное понятие подкупа в частном секторе значительно шире. Представляется возможным и целесообразным внести необходимые дополнения в УК РФ с тем, чтобы формулировку отечественного закона привести в соответствие конвенционному положению о подкупе в частном секторе.

Иные факультативные составы, включенные в Конвенцию ООН против коррупции, а именно злоупотребление влиянием в корыстных целях, незаконное обогащение, хищение имущества в частном секторе и сокрытие имущества – не нашли на сегодняшний день отражения в российском законодательстве. Автор полагает, что такие составы, как злоупотребление влиянием в корыстных целях и хищение имущества в частном секторе, могут быть успешно имплементированы в отечественное законодательство как уголовно наказуемые деяния с условием о конкретизации понятия «злоупотребление влиянием».

В работе высказано и обосновано предположение о том, что имплементация незаконного обогащения, предусмотренного Конвенцией ООН против коррупции, не соответствует действующему принципу презумпции невиновности. Возможность такой имплементации и необходимые для этого меры требуют детального изучения на доктринальном и практическом уровнях. Конвенционное понятие незаконного обогащения подразумевает значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое это лицо не может разумным образом обосновать. Автор доказывает точку зрения, согласно которой в силу принципа презумпции невиновности отсутствие разумного обоснования появившихся у лица активов еще не будет свидетельствовать о наличии вины. Конвенционные положения возлагают бремя доказывания законного происхождения активов на само должностное лицо.

Таким образом, на основе анализа действующего отечественного законодательства во взаимосвязи с положениями международных документов автор приходит к выводу о необходимости его корректировки с целью

приведения в соответствие с принятыми Россией международными обязательствами.

В работе проанализированы конвенционные меры по предупреждению коррупции и их воплощение в отечественном законодательстве, а также сделан вывод о том, что содержание принимаемых в России мер по предупреждению коррупции полностью соответствует конвенционным целям.

Второй параграф «Перспективы принятия Россией новых международных обязательств по борьбе с коррупцией» посвящен исследованию отечественного законодательства во взаимосвязи с положениями Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999 г. Указанная Конвенция является в настоящее время единственным международным документом в сфере борьбы с коррупцией, подробно регламентирующим вопросы возмещения вреда от причиненного ущерба в гражданско-правовой сфере. С учетом значения этого правового акта автором рассмотрены возможность и последствия присоединения России к указанной Конвенции.

В работе обосновывается отсутствие препятствий для участия России в Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию. Сделан вывод о готовности российского законодательства к имплементации норм указанного документа с учетом ряда дополнений действующего законодательства.

Автором установлено, что участие России в данной Конвенции позволит внедрить дополнительные механизмы правовой защиты лиц, пострадавших в результате актов коррупции. При этом такое участие повлечет необходимость законодательного закрепления права на возмещение убытков в результате актов коррупции и установления специального увеличенного срока исковой давности по таким требованиям. И то, и другое автор предлагает осуществить путем внесения дополнений в ФЗ «О противодействии коррупции» № 273-ФЗ. Также диссертант считает целесообразным дополнить ст. 1069 ГК РФ самостоятельным основанием возмещения вреда – совершением публичными должностными лицами актов коррупции, в случае если по данному делу имеется

вступивший в законную силу приговор суда, и рассмотреть возможность внесудебного порядка предоставления компенсации лицам, понесшим ущерб в результате акта коррупции. В таком случае потребуются принятие федерального закона с указанием сроков, порядка и условий предоставления компенсации.

Третий параграф «Правовое регулирование сотрудничества РФ с иностранными государствами и международными организациями в сфере борьбы с коррупцией» посвящен исследованию правовых основ осуществления Россией международного сотрудничества по противодействию коррупции на универсальном, региональном, субрегиональном и двустороннем уровнях.

Автором исследованы действующие двусторонние и многосторонние соглашения в сфере борьбы с коррупцией, участницей которых является Россия, в которых регламентированы вопросы международного сотрудничества. К ним относятся договоры о сотрудничестве по уголовно-процессуальным вопросам и собственно антикоррупционные конвенции.

На основе анализа таких соглашений, с учетом специфики коррупционных преступлений автор делает вывод о недостаточности имеющейся правовой базы в данной сфере по следующим причинам.

В договорах о сотрудничестве по уголовно-процессуальным вопросам, как обосновано в работе, не учитывается специфика сотрудничества по борьбе с отдельными видами преступлений, в том числе с коррупцией. Такие соглашения, как многосторонние, так и двусторонние, заключались и до появления противодействия коррупции как самостоятельного направления борьбы с преступностью.

В антикоррупционных конвенциях содержится регламентация процедур правового сотрудничества, в том числе в отношении выдачи, передачи осужденных лиц, оказания правовой помощи, сотрудничества правоохранительных органов и иных вопросов. В ряде случаев Конвенция ООН против коррупции может применяться как правовое основание для осуществления сотрудничества без заключения иных двусторонних соглашений, например, в вопросах выдачи или правовой помощи. Однако в антикоррупционных конвенциях предусмотрены общие процедуры

взаимодействия. С учетом различий правовых систем участников конвенций, вариативности законодательной регламентации процедур и значительного числа участников формулировки по вопросам сотрудничества нередко являются общими и предоставляют государствам право по своему усмотрению участвовать в таком сотрудничестве. В самих антикоррупционных конвенциях содержится указание на необходимость заключения двусторонних и многосторонних соглашений по отдельным вопросам сотрудничества по делам о коррупционных преступлениях.

Автор приходит к выводу о необходимости разработки самостоятельных соглашений об антикоррупционном сотрудничестве. Наличие таких соглашений позволит, во-первых, более детально регламентировать процедуры взаимодействия по делам о коррупционных преступлениях; во-вторых, расширить применяемые формы и методы такого сотрудничества; и в-третьих, обеспечить возможность такого сотрудничества с государствами, не являющимися участниками указанных конвенций. Помимо этого, автор отмечает, что заключение двусторонних соглашений о сотрудничестве по борьбе с коррупцией позволит в полной мере учесть специфику правовых систем договаривающихся государств.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях автора:

– в ведущих рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК:

1. *Жиганова А.А.* Борьба с коррупцией на современном этапе: ратификация Россией Конвенции ООН против коррупции // Правоведение. 2006. № 5. С. 256–258.
2. *Жиганова А.А.* Проблемы присоединения Российской Федерации к Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 года // Вестник С.-Петербур. ун-та. Сер. 14. 2011. Вып. 2. С. 85–89.

3. *Жиганова А.А.* Правовая регламентация международного сотрудничества государств по борьбе с коррупцией // Мир юридической науки. 2013. № 1–2. С. 66–69.

– в иных научных изданиях:

4. *Жиганова А.А.* Взаимодействие государств по борьбе с коррупцией // Альманах молодых ученых. 2005. № 5. С. 58–63.