

ЧУЖДИ АВТОРИ / FOREIGN EXPERIENCE

МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ И ОТГОВОРНОСТ ЗА
КОРУПЦИОННИТЕ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ В РУСИЯ¹

*Сафронова Елена Викторовна,
Куксин Иван Николаевич*

INTERNATIONAL STANDARTS AND RESPONSIBILITY FOR
CORRUPTION CRIMES IN RUSSIA

*Safronova Elena Viktorovna,
Kuksin Ivan Nikolaevich*

Abstract: *In this article the problems of development of Institute of responsibility for acts of corruption in modern Russia. In the aspect of theories that consider corruption as a means of effective control over subordinates, the activities of the state aimed at combating corruption.*

Key words: *Corruption, responsibility, punishment for acts of corruption, confiscation, illicit enrichment and international standards.*

През март 2016 г. се навършват 10 години откакто Руската федерация ратифицира Конвенцията на ООН против корупцията, приета от Генералната асамблея на ООН през 2003 г. Обаче, въпреки приетите международни стандарти, проблемът, свързан с борбата против корупционните прояви в Русия, остава все още извънредно актуален.

Още през 90-те години в западната литература започват да се появяват аналитични изследвания, свързани с руската корупционна тематика. Русия се превръща в един от главните обекти на изучаване на корупцията, като при това в руската изследователска наука броят на този тип изследвания е недостатъчен. Д. М. Рогозин стига до извода, че Русия заема последно място сред най-активните в публикационен план страни по индекс национална разработеност на дадения проблем, „т.е. количеството статии по темата за корупцията, публикувани в Русия, е значително по-малко от количеството статии, свързани с рус-

ката корупция, появяващи се на бял свят в други страни“².

Въпреки това, трябва да се отбележи, че интересът на руските учени към корупционната проблематика расте от година на година, което е свидетелство и за остротата на проблема и неговата неразрешаемост. В руската наука преобладава традиционната концепция, съгласно която корупцията се определя като явление, което понижава ефективността на държавата и разрушава нейния механизъм, но се появяват и трудове със съвършено друг поглед към даденото явление, в които корупцията се разглежда като средство за постигане на ефективен контрол над подчинените. Поддръжниците на тази гледна точка разчитат, че корупцията обезпечава устойчивостта на авторитарната държава. Съвременна Русия – отбелязва Н. Розов, спада към категорията „авторитарни корумпирани, но относително ефективни държави“³. Да предположим, че даденото виждане не е лишено от смисъл. Развитието на института

¹ Преводът на настоящата статия от руски е на Дора Цветанова – студентка в ЮФ на СУ “Св.Климент Охридски“.

² Рогозин, Д. М. Обзор публикаций о коррупции // Отечественные записки. 2012. № 2 (47) // URL: <http://www.strana-oz.ru/2012/2/obzor-publikacij-o-korrupcii> (дата обращения 02.12.2015).

на отговорност за корупционните деяния в настояще време го потвърждава. Неговото съвременно състояние изглежда като „правова бутафория“, при която на практика преимуществено се имитира дейност, насочена към борбата с корупцията.

Още древните римляни са казали, че най-великото поощрение към престъпност – това е безнаказаността. Наказанието като мяра за държавна принуда е било, е и ще бъде мощно и действашо средство за решително въздействие върху престъпността. Отсъствието на обмислена система от наказания води до понижаване на качеството на борбата с престъпността. Трябва да се съгласим със С. Босхолов, че съвременното вътрешно наказателно законодателство “демонстрира явно безсилие към корупцията”⁴.

Проведеният през 2011 г. пореден етап на либерализиране на наказателното законодателство в аспекта, свързан с борбата против корупцията, няма абсолютно никакъв ефект. Следственият комитет на Русия, започнал на 15 януари 2011 г., повдига 57 хиляди наказателни дела, от които 22 хиляди са изпратени в съда. От тях 15 235 по отношение на лица, притежаващи особен правен статус. Така в периода 2012 – 2013 г. към наказателна отговорност са приведени 53-ма депутати на законодателните органи субекти на Федерацията, 16 съдии, 60-има прокурори, 216 адвокати. Към наказателна отговорност са приведени и 224-има следователи от следствените органи в системата на МВД (Министерство вътрешних дел – Министерство на вътрешните работи) на Русия, 27 следователи от органите по наркоконтрола, 42-ма сътрудници на Следствения комитет на Русия⁵.

За сравнение – за девет месеца през 2015 г. в производството на Следствения комитет на Русия има 25 255 корупционни дела. Сред фигурантите има немалко число граждани с така наречения „особен правен статус“. Това са 25 следователи на полицията, 2 следователи от наркоконтрола, 7 прокурори, 36 адвокати, 43 членове на избирателни комисии, 150 депутати от местното самоуправление, 131 глави на градски образувания на местното самоуправление, 11 депутати от органите на законодателната власт и 8 съдии.⁶

Въведената по силата на Федералния закон от 4 май 2011 г. № 97-ФЗ система от многократни глоби не само не спомага за разрешаването на проблемите с корупцията във властта, но даже ги задълбочава. Инициаторите на внесените из-

менения в Наказателния кодекс на Руската федерация (по-нататък – за краткост РФ) и на Кодекса на Руската федерация за административните правонарушения във връзка с усъвършенстването на държавното управление в областта на противодействието на корупцията убеждават обществеността, че въвеждането на системата от многократни глоби ще постави лицето, което се занимава с корупция, в такова положение, че на него ще му бъде неизгодно да приема подкупи. Нововъзприетият ред, от една страна, не отменя такова наказание като лишаването от свобода, а от друга – води до „разорителни“ глоби, които би трябвало да заменят конфискацията.

Обаче тази мярка не дава практически никакви положителни резултати. Възниква въпросът „Защо?“. За да отговорим на него, ще разгледаме механизма за прилагане на нормите за наказателна отговорност на тези лица, които са извършили корупционно престъпление.

Както е известно, такива престъпления (чл. 1, ст. 290 от Наказателния кодекс на Руската федерация) спадат към категорията престъпления с неголяма тежест. В съответствие с чл. 1 ст. 56 от Наказателния кодекс на РФ наказание във вид на лишаване от свобода може да бъде наложено на осъден, извършил за първи път престъпление с неголяма тежест, само при наличие на утежняващи обстоятелства, предвидени в ст. 63 на Наказателния кодекс на РФ. Ако става въпрос за чиновник, който извършва корупция, то на такова лице не може да бъде приведена по-рано наказателна отговорност, изхождайки от кадровата политика за подбор и назначение на длъжността държавни служители. Естествено, след изтичането на наказанието за корупционно престъпление такова лице едва ли би могло да бъде назначено на длъжност на държавен служител, където би извършил аналогично престъпление. Обратният достъп до отговорни държавни постове е затворен за него. Остава само една мярка на наказание – глоба.

На заседанието на Съвета на президента по противодействие на корупцията главата на кремълската администрация Сергей Иванов обосновава идеята за либерализиране на наказателните норми в сферата на корупционните престъпления с това, че тази мяра дава на държавата възможност да възмезди ущърба в стократен размер, а лицето, извършило корупция, не подлежи на лишаване от свобода. Въпреки това, тези по същество правилни норми на практика не действат⁷.

³ Розов, Н. Стратегия нового принципала // Отечественные записки. 2012. № 2 (47) // URL: <http://www.strana-oz.ru/2012/2/strategiya-novogo-principala> (дата обращения 16.11.2015).

⁴ Босхолов, С. С. Актуальные проблемы уголовной политики в сфере противодействия коррупции. // Уголовное право и криминология. – Пролог. 2013, №1. с. 47.

⁵ Козлова, Н. С конфискацией // Российская газета. – 2014. – 21 января.

⁶ Козлова, Н. Неприкасаемые в деле // Российская газета. – 2015. – 10 декабря.

Логичен вид наказание за корупционни деяния представлява конфискацията на имущество, премахната от системата за отговорност при проведените реформи в наказателното законодателство още през декември 2003 г. В течение на много години руската общественост е въввлечена в полемика относно конфискацията. Въвеждането на конфискацията като вид допълнително наказание би се превърнало в съдържащ фактор на престъпната организация, но връщането на тази норма в Наказателния кодекс на РФ очевидно се бави.⁸

Специално следва да се спрем на международните стандарти за борбата с корупцията и проблема за тяхното изпълнение в Русия. Декларирайки придържане към стандартите, а от време на време присъединявайки се и ратифицирайки международни договори, отправени към борбата с корупцията, ние се научихме успешно да заобикаляме най-острите ъгли. Това се отнася особено за института по наказанието, на който в резултат на подобно лукавство се придава имитационен характер. Да разгледаме няколко примера.

Чрез Федерален закон № 62 от 28 май 2001 г. Русия ратифицира Конвенцията на Съвета на Европа „относно изпиране, издирване, изземване и конфискация на облагите от престъпление“, приета в Страсбург на 8 ноември 1990 г. В част 4 ст. 18 на горепосочената конвенция се казва, че „В съответствие с раздел 4 на настоящата глава съдействие може да бъде отказано, ако: а) законодателството на страната отговорник не предполага конфискация във връзка с правонарушения, аналогични на правонарушенията, по което е направено запитване“⁹.

През 90-те години на XX век проблемът, свързан с ратифицирането на горепосочената конвенция от РФ, не се поставя, което е напълно обяснимо. Провежда се престъпна приватизация, върви процес на активно разделяне и присвояване на народно достойние, а либерализацията на наказателното законодателство защитава имуществените интереси на новите собственици. Ратификацията на Конвенцията през 2001 г., но без връщане на конфискацията в Наказателния кодекс, прави проблематично, а в много случаи и невъзможно реализирането на такива раздели от Конвенцията, включващи в себе си механизъм за взаи-

модействие и осъществяване на принудителни мерки от страните, свързани с конфискация на имущество.

Демонстрация на привързаността на международните стандарти е и присъединяването на РФ към Групата на държавите, борещи се с корупцията (GRECO). През декември 2008 г. се преминава през международна процедура за оценяване на състоянието на противодействие срещу корупцията. Изводът на експертите от GRECO се оказва безутешен. Те отбелязват високо ниво на корупция в Русия и изказват множество препоръки: съкращаване на категориите лица, притежаващи имунитет от преследване; опростяване на процедурите по сваляне на имунитет; разглеждане на въпроса за въвеждането в наказателното законодателство на „конфискация in rem, тоест конфискация, при която бремето, свързано с доказването на законността на притежаваното подозрително имущество, пада върху виновното лице“¹⁰. Въпреки това, в настояще време принципът на конфискация in rem все още не е реализиран на практика в руското законодателство.

Също толкова интересен е и вторият пример. С Федерален закон № 40-ФЗ от 8 март 2006 г. Руската федерация ратифицира „Конвенцията на Организацията на обединените нации против корупцията“ от 31 октомври 2003 г., но с редица заявления. Едно от тях поражда бурно негодувание в политическите кръгове и няма как да не предизвика широка научна дискусия.

Става въпрос за ст. 20 „Незаконно обогатяване“, разбирано като „значително увеличение на активите на лице с публична длъжност, превишаващо размера на законните си доходи, без да обоснове по разумен начин това явление“¹¹. Едно от заявленията на Русия в ратифицирания закон изключва юрисдикцията на РФ по отношение на това деяние. Комитетът по международните дела в Държавната дума, оглавен от председателя К. И. Косачев, свързва обосноваването на такова решение на първо място с това, че „в руския Наказателен кодекс понастоящем няма такъв състав на престъпление като „незаконно обогатяване““, а съответно и „не са разработени съответстващите санкции и механизми по определяне на признаците на горепосоченото престъпление“. На второ място установяването на юрисдикция на РФ

⁷ Латухина, К. Откаты с индексацией // Российская газета. – 2013. – 31 октября.

⁸ Куксин, И. Н. Стоит ли государству восстанавливать конфискацию как вид уголовного наказания? // Вестник МГПИ. – № 1 (11) 2013. – с. 81 – 94.

⁹ URL :<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=120806> (дата обращения 06.01.2016).

¹⁰ Быков, А. Международно-правовое противодействие коррупции в муниципальных органах власти // Вестник криминалистики Байкальский государственный университет экономики и права. – Иркутск. – 2012. – 4. – с. 111 – 115.

¹¹ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 31 октября 2003 (№ A/RES/58/4): Нью-Йорк, 2004 // [http://corruption.kz > uploads/ООН.pdf](http://corruption.kz/uploads/ООН.pdf).

по отношение на това деяние противоречи на статия 49 от Конституцията на РФ, която гласи, че „обвиняемият не е задължен да доказва своята невинност“. В интервю за вестник „Русская газета“ К. И. Косачев отбелязва, че въвеждането на нова норма в Наказателния кодекс може да лиши лицата на публична длъжност от едно от техните конституционни права – „презумция на невиността“¹².

Тези аргументи не са убедителни, тъй като въпросите относно съответствието или несъответствието на нормативните правни актове с Конституцията на РФ, решава Конституционният съд на РФ. Той в своите Определения № 277 от 15 ноември 2001 г. и № 299-О от 30 септември 2004 г. указва, че изборът на гражданина за професия на чиновник е особено доброволен. При това, ставайки държавен служител, гражданинът автоматично се съгласява да съблюдава ограниченията и да не нарушава забраните, свързани с изпълнението на служебните му задължения. По такъв начин забраните и ограниченията, обуславяни от специфичния статус, който приема в такъв случай лицето, не могат да бъдат разглеждани като неправомерно ограничаване на конституционните права на това лице.

Поддръжник на разпространението на юрисдикцията на РФ на чл. 20 на конвенцията става КПРФ (Комунистическа партия на Руската Федерация), нееднократно застъпваща се за ратифициране на тази разпоредба. През февруари 2013 г. в качеството на законодателна инициатива на група депутати комунисти е внесен в Държавната дума проект (№ 216235-6) за федерален закон за „Внасяне на изменения и допълнения във Федералния закон за ратификация на Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията“¹³. Обаче инициаторите на този законопроект са въввлечени в терминологична дискусия, която затяга разрешаването на въпроса по същество.

Да си представим, че във Федералния закон № 40-ФЗ от 8 март 2006 г. за ратификация на Конвенцията на ООН срещу корупцията е допуснатата терминологична неточност. Всеизвестно е, че наименованието (формулировката), което е дадено на едностранното заявление, служи за указване на юридическите последствия, към достигане на които е отправено заявлението.

Председателят на Комитета по международните дела на Държавната дума К. И. Косачев счита, че РФ ратифицира Конвенцията изцяло, без каквито и да било премахвания, а в закона става дума за „тълкувателно заявление“. Според него инициативата на комунистите за „доратификация“ на Конвенцията на ООН изглежда „неграмотно“, тоест те виждат разлика между „клауза“, на която има право всяка държава при подписването на многостранен договор, и „тълкувателно заявление“¹⁴.

От наша гледна точка заявлението, направено през 2006 г. от РФ в закона „За ратификация на Конвенцията на ООН срещу корупцията“, не подхожда на определението за „тълкувателно заявление“, дадено на шестнайсетата сесия (5 май – 6 юни и 7 юли – 8 август 2008 г.) на Комисията по международно право на ООН. В текста на проектите за основните положения за резервациите към международните договори, приети от Комисията, „заявлението за тълкуване“ се определя като „едностранно заявление във всевъзможна формулировка и под всевъзможно наименование, направено от държавата или от международна организация посредством което тази държава или тази организация желаят да уточнят или разяснят смисъла или значението, което заявителят придава на договора или на определени негови положения“¹⁵.

Заявлението на РФ, направено в закона, по-скоро прилича на клауза. „Клауза“ съгласно Виенската конвенция от 1969 г. „означава едностранно заявление във всевъзможна формулировка и под всевъзможно наименование, направено от държавата при подписването, ратификацията, приемането или утвърждаването на договора или присъединяването към него, посредством който то желае да изключи или промени юридическото действие на определени положения от договора в тяхното приложение в дадена държава“¹⁶. Законът на РФ „За ратификация на Конвенцията на ООН срещу корупцията“ пряко отменя действието на отделните статии, включително и двайсетата¹⁷.

Федералният закон на РФ „За международните договори на Руската федерация“ от 1995 г. съдържа определение за понятието „резервация“, но за съжаление не дава определение за „заявление“ и не съдържа раздел по тълкуване на меж-

¹² Косачев, К. И. Не допустить подмены понятий // Российская газета // <http://rg.ru> 2011/07/23/kosachev-site.html.

¹³ Проект № 216235-6 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О ратификации Конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции» // <http://duma.yar.ru/service/projects/pp130717.html>.

¹⁴ Косачев, К. И. Не допустить подмены понятий // Российская газета // <http://rg.ru> 2011/07/23/kosachev-site.html.

¹⁵ Доклад ООН комиссии международного права шестидесятая сессия (5 мая - 6 июня и 7 июля - 8 август 2008 г.) // Генеральная Ассамблея ООН. Официальные отчеты. Шестидесят третьей сессии. Дополнение # 10 (A/63/10) // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/reservations_guidelines.pdf.

дународните договори. Между другото, тълкуването така или иначе става по пътя на формулирането на заявления.

Приведеният обзор на проблема относно развитието на института на отговорност за корупционни деяния свидетелства за това, че задържането от въвеждане в Руската федерация на нови състави корупционни престъпления и ефективни видове наказания, превръща борбата с корупцията само в нейна такава имитация.

Обобщавайки гореизложеното, можем да направим следните изводи:

- Несъвършенството на действащото наказателно законодателство се явява като негативен правен фактор, способстващ разцвета на корупцията. Понастоящем се насочва комплекс от мероприятия, насочени към приемането на нови и усъвършенстването на действащи наказателни и наказателнопроцесуални норми, но процесът по реформиране се забавя.

- Състоянието на делата за престъпления с корупционна насоченост в съвременна Русия съвсем не е удовлетворяващо. Либерализирането на наказателното право способства развитието на

корупционни явления. Въвеждането през 2011 г. в Наказателния кодекс на РФ на многократни глоби не дава очаквания ефект. Представените от съдилищата многомилionни сметки на лица, занимаващи се с подкупи, не връщат в хазната откраднатите пари и не успяват да уплашат мръсните ръце на чиновниците. Да предположим, че допълнителна гаранция за реализирането на принципа на неотвратимост на наказанието, трябва да стане въвеждането на имуществена конфискация като алтернативна мяра на глобата, приемана от съда, което би позволило да се изгради по-ефективен антикорупционен механизъм.

- Запазва се потребността от търсене на нови законодателни подходи към проблема, свързан с борбата срещу корупционните престъпления. По дълбоко убеждение на авторите е необходимо да бъдат внесени изменения и допълнения във Федералния закон на РФ „За ратификация на Конвенцията на ООН срещу корупцията“ и да се въведат в Наказателния кодекс на РФ нов състав престъпления – „незаконно обогатяване“, да се преработят съответстващите санкции и механизмите по определяне на неговите признаци.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

Босхолов С. С. Актуальные проблемы уголовной политики в сфере противодействия коррупции. // Уголовное право и криминология. – Пролог, 2013. №1. // **Bosholov S. S.** Aktualnye problem ugovolnoy politiki v sfere protivodeystviyakorrupsii. // Uголовное право i krimonologiya. – Prolog, 2013. №1.

Быков А. Международно-правовое противодействие коррупции в муниципальных органах власти. // Вестник криминологии Байкальский государственный университет экономики и права. – Иркутск. 2012. // **Bikov A.** Mezhdunarodno-pravovoe protivodeystvie korrupsii v munitsipalnih organah vlasti // Vestnik kriminalistiki Baykalskiy gosudarstvennyuniversity ekonomiki i prava. – Irkutsk. 2012.

Косачев К. И. Не допустить подмены понятий. // Российская газета // <http://rg.ru> > 2011/07/23/kosachev-site.html. // **Kosachev K. I.** Ne dopustity podmen ponyatii // Rossiyskaya gazeta // <http://rg.ru> > 2011/07/23/kosachev-site.html.

Ассамблеи ООН 31 октября 2003 (№ A/RES/58/4) : Нью-Йорк, 2004 // <http://corruption.kz> > uploads/ООН.pdf. // Assamblei OON 31 oktyabrya 2003 (№ A/RES/58/4): Nyuu-York, 2004 // <http://corruption.kz> > uploads/ OON. pdf.

Куксин И. Н. Стоит ли государству восстанавливать конфискацию как вид уголовного наказания? //

Вестник МГПИ. - № 1 (11) 2013. // **Kuksin I. N.** Stoit li gosudarstvu vosstanavlivaty konfiskatsiyu kak vid ugovolnogo nakazaniya? // Vestnik MGPI. - № 1 (11) 2013.

Козлова Н. С конфискацией // Российская газета. - 2014. 21 января. // **Kozlova N.** S konfiskatsiyey // Rossiyskaya gazeta. - 2014. 21 yanvarya.

Козлова Н. Неприкасаемые в деле. // Российская газета. 2015. 10 декабря. // **Kozlova N.** Neprikasaeme v dele // Rossiyskaya gazeta. - 2015. - 10 dekabrya.

Латухина К. Откаты с индексацией. // Российская газета. 2013. 31 октября. // **Latuhina K.** Otkat s indeksatsiyey // Rossiyskaya gazeta. 2013. 31 oktyabrya.

Рогозин Д. М. Обзор публикаций о коррупции. // Отечественные записки. 2012. № 2 (47) // URL: <http://www.strana-oz.ru/2012/2/obzor-publikatsiy-o-korrupcii> (дата обращения 02.12.2015). // **Rogozin D. M.** Obzor publikatsiy o korrupsii. // Otechestvenne zapiski. 2012. № 2 (47) // URL: <http://www.strana-oz.ru/2012/2/obzor-publikatsiy-o-korrupcii> (data obrashteniya 02.12.2015).

Розов Н. Стратегия нового принципа. // Отечественные записки, 2012., № 2 (47) // URL: <http://www.strana-oz.ru/2012/2/strategiya-novogo-principala>. (дата обращения 16.11.2015). // **Rozov N.** Strategiya novogo printsipala. // Otechestvenne zapiski, 2012., № 2 (47) // URL: <http://www.strana-oz.ru/2012/2/strategiya-novogo-principala> (data obrashteniya 16.11.2015).

¹⁶ Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/reservations_guidelines.pdf.

¹⁷ Федеральный закон от 8 марта 2006 г. 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» 8 марта 2006 г. // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;база=закоп;н=59047>.