



СЛЕДСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ
СЛЕДСТВЕННОГО КОМИТЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ



АДМИНИСТРАЦИЯ ГЛАВЫ И ПРАВИТЕЛЬСТВА
УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКИ



РОССИЙСКОЕ ОБЩЕСТВО
«ЗНАНИЕ»



ФГБОУ ВО «ИЖЕВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
ТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ М. Т. КАЛАШНИКОВА»



ИНСТИТУТ ПРАВА, СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ
И БЕЗОПАСНОСТИ ФГБОУ ВО «УДМУРТСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»



ФГБОУ ВО «ВСЕРОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ ЮСТИЦИИ (РПА МИНЮСТА РОССИИ)»
ИЖЕВСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)

**ЧЕТВЕРТАЯ РЕСПУБЛИКАНСКАЯ
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ
«ДИАЛОГ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА
ОБ АКТУАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМАХ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ»**

22 ноября 2019 года

г. Ижевск

УДК 343.3

Диалог государства и общества об актуальных проблемах противодействия коррупции: Четвертая республиканская научно-практическая конференция. — Ижевск: Институт компьютерных исследований, 2019. — 116 с.

Конференция организована в целях объединения усилий государственных и муниципальных органов власти, правоохранительных органов, институтов гражданского общества в профилактике и противодействии коррупции.

- © Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Удмуртской Республике, 2019
- © Администрация Главы и Правительства Удмуртской Республики, 2019
- © Российское общество «Знание», 2019
- © ФГБОУ ВО «Ижевский государственный технический университет имени М.Т.Калашникова», 2019
- © Институт права, социального управления и безопасности ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет», 2019
- © ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА минюста России)», Ижевский институт (филиал), 2019

ISBN 978-5-4344-0869-1

СОДЕРЖАНИЕ

Тугушев Р. Р. Вступительное слово	5
Багдасарян В. Э. Фактор просветительства в реализации антикоррупционной политики: мировой и российский опыт	7
Ившин В. Г., Ровнейко В. В. Расширительное толкование признаков должностного лица как субъекта получения взятки.....	31
Ровнейко В. В. Злоупотребление полномочиями как коррупционное преступление	41
Файзуллин Р. В. Особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции	61
Полов Р. И. Конфликт интересов в системе государственного управления.....	72
Ильин А. В. Вопросы противодействия коррупции в системе государственной службы.....	78
Калугина Н. Г., Шкатова Е. Ю., Бездетко Г. И., Тихончук А. О. Некоторые аспекты коррупционной деятельности медицинских работников	91

Шепелев С. В.

Коррупциогенные риски в рамках проведения проверок,
связанных с некачественным оказанием медицинской
помощи.....100

Шутова А. А.

Криптовалюта как предмет взятки или коммерческого
подкупа в уголовном законодательстве России.....107

*Ровнейко Вера Владимировна,
к. ю. н., доцент кафедры уголовного права и криминологии
Института права, социального управления и безопасности
Удмуртского государственного университета*

ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЯМИ КАК КОРРУПЦИОННОЕ ПРЕСТУПЛЕНИЕ

Злоупотребление полномочиями предусмотрено в качестве одной из форм коррупции в соответствии с Федеральным законом «О противодействии коррупции»¹, а также относится к коррупционным преступлениям, исходя из Перечня № 23 преступлений коррупционной направленности².

Если рассмотреть соотношение таких понятий как «коррупция» и «злоупотребление полномочиями», а также «злоупотребление полномочиями» и «конфликт интересов», предусмотренных Федеральным законом, то можно сделать вывод о том, что используемые понятия не корректны. Различия в определении базовых, ключевых понятий, определяющих коррупцию и формы ее проявления, в действующих нормативных актах различной отраслевой принадлежности нарушает требование формальной (правовой) определенности. Эффективная борьба с коррупцией, как вид деятельности по выявлению, пре-

¹ П. «а» ч. 1 ст. 1. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 26.07.2019 г.) «О противодействии коррупции».

² Перечень № 23 преступлений коррупционной направленности / Указание Генпрокуратуры России № 487/11, МВД России № 1 от 12.07.2019 г. (ред. от 23.10.2019 г.) «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://sudact.ru/law/ukazanie-genprokuratury-rossii-n-48711-mvd-rossii/prilozhenie/perechen-n-23-prestuplenii-korrupsionnoi/>

дупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений³ невозможна без согласованности между правовыми нормами различной отраслевой принадлежности. Такое согласование является частью принципа формальной (правовой) определенности, с одной стороны, и условием эффективного противодействия коррупции, — с другой.

Принцип формальной определенности закона, выраженный в правовых позициях Конституционного Суда РФ, включает в себя «требования определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе общего правового регулирования». Такие требования приобретают «особую значимость применительно к уголовному законодательству, являющемуся по своей правовой природе крайним (исключительным) средством, с помощью которого государство реагирует на факты противоправного поведения в целях охраны общественных отношений, если она не может быть обеспечена должным образом только с помощью правовых норм иной отраслевой принадлежности»⁴. Учитывая, что нормы уголовного права, устанавливающие ответственность за коррупцию, имеют не только карательный характер, но и преследуют цель предупреждения коррупции, то наличие в Уголовном законе соответствующих статей, которые предусматривают ответственность за все формы коррупции, является принципиальным. При этом соответствующие уголовно-правовые нормы, содержание понятий и признаков, используемых в них, должны быть согласованы с аналогичными понятиями, используемыми в Федеральном законе «О противодействии коррупции».

³ Ч. 2 ст. 1. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 26.07.2019 г.) «О противодействии коррупции».

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 27.05.2008 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки М. А. Асламазян».

Если проанализировать с учетом этого и сопоставить содержание понятий «злоупотребление полномочиями» и «коррупция», используемых в Федеральном законе «О противодействии коррупции» и Уголовном кодексе РФ, то можно сделать вывод, что согласованность между ними отсутствует и все формы коррупции, предусмотренные Федеральным законом, за исключением дачи-получения взятки и подкупа, — это злоупотребление полномочиями.

Так, Федеральный закон «О противодействии коррупции» выделяет в качестве форм коррупции:

- злоупотребление служебным положением,
- злоупотребление полномочиями,
- иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц⁵.

Содержание такого понятия, как **«злоупотребление служебным положением»** в Федеральном законе не раскрывается. В УК РФ не предусмотрена ответственность за злоупотребление служебным положением как за самостоятельное преступление. Данное понятие раскрывается в постановлениях (приговорах, определениях, постановлениях) судов по конкретным делам и разъяснениях Пленума Верховного Суда РФ.

Верховный Суд РФ определил, что использование служебного положения (в общем), а не конкретного должностного (служебного) полномочия не может отождествляться и уголовная ответственность за злоупотребление служебным положением

⁵ П. «а» ч. 1 ст. 1. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 26.07.2019 г.) «О противодействии коррупции».

ем в УК РФ не предусмотрена. Так, Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ указала следующее: «Ст. 285 УК РФ предусматривает ответственность за злоупотребление именно должностными полномочиями, а не за злоупотребление служебным положением, которое занимает должностное лицо в соответствующем государственном органе, органе местного самоуправления, государственных или муниципальных учреждениях. Поэтому при решении вопроса о наличии либо отсутствии в действиях должностного лица состава данного преступления необходимо устанавливать круг и характер его служебных прав и обязанностей, закрепленных в законодательных и иных нормативных правовых актах, в уставах, положениях и т. д. Следовательно, в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого и обвинительном заключении должны содержаться ссылки на эти правовые акты, в силу которых должностное лицо наделено теми или иными полномочиями, а также конкретные обязанности и права, злоупотребление которыми вопреки интересам службы ставится ему в вину. Это требование закона по данному делу не выполнено. Ни в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого, ни в обвинительном заключении органы следствия не указали, злоупотребление какими правами и обязанностями допустил О. Не указывается об этом и в протесте. Поэтому суд правильно оправдал О., сославшись при этом на диспозицию ст. 285 УК РФ»⁶.

Использование понятия «злоупотребление служебным положением» имеет место, например, в ст. 290 УК РФ «Получение взятки». Пленум ВС РФ разъясняет, что «способствование

⁶ Определение СК Верховного Суда РФ от 19.07.1999 г. «Суд, не установив злоупотреблений должностными полномочиями, обоснованно оправдал работника налоговой полиции по ч. 1 ст. 285 УК РФ» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&collection=1&nd=204000159&page=1&rdk=0&link_id=4#I0.

должностным лицом в силу своего должностного положения совершению действий (бездействию) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц выражается в использовании взяткополучателем авторитета и иных возможностей занимаемой должности для оказания воздействия на других должностных лиц в целях совершения ими указанных действий (бездействия) по службе. Такое воздействие заключается в склонении другого должностного лица к совершению соответствующих действий (бездействию) путем уговоров, обещаний, принуждения и др.»⁷. Такое разъяснение дано в связи с толкованием, в каком случае будет иметь место получение должностным лицом взятки, «если оно в силу должностного положения может способствовать» совершению действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц (ч. 1 ст. 290 УК РФ). Таким образом, использование служебного положения в этом случае, как ожидаемое взяткодателем поведение должностного лица, — это «использование взяткополучателем авторитета и иных возможностей занимаемой должности для оказания воздействия на других должностных лиц в целях совершения ими указанных действий (бездействия) по службе». Но такое поведение самостоятельным преступлением не является.

Несмотря на то, что в УК РФ не предусмотрена ответственность за злоупотребление служебным (должностным) положением как за самостоятельное преступление, во многих составах преступлений предусмотрен такой квалифицирующий признак, как «использование служебного положения» (например, при совершении мошенничества, присвоения или растраты). В этом случае он, согласно разъяснениям Пленума Верховного

⁷ П.4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24 (ред. от 03.12.2013) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях».

Суда РФ, по содержанию соответствует понятию «злоупотребление полномочиями». Так, в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ содержатся следующие разъяснения: «Под лицами, использующими свое служебное положение при совершении мошенничества, присвоения или растраты..., следует понимать должностных лиц, ... государственных или муниципальных служащих, не являющихся должностными лицами, а также иных лиц, ... (например, лицо, которое использует для совершения хищения чужого имущества свои служебные полномочия, включающие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные обязанности в коммерческой организации)»⁸, «если использование должностным лицом своих служебных полномочий выразилось в хищении чужого имущества, когда фактически произошло его изъятие, содеянное полностью охватывается ч. 3 ст. 159 УК РФ или ч. 3 ст. 160 УК РФ и дополнительной квалификации по ст. 285 УК РФ не требует»⁹. Если заменить понятие «с использованием служебного положения» на понятие «с использованием служебных полномочий», то смысл не изменится.

Поскольку содержание таких понятий, как «злоупотребление служебным положением» и «злоупотребление служебными полномочиями», совпадают, то их разделение на две самостоятельные формы нецелесообразно.

Содержание такой формы коррупции, предусмотренной Федеральным законом, как **«иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях по-**

⁸ П. 29. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 г. № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате».

⁹ П. 17. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий».

лучения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц»¹⁰, совпадает по смыслу с определением в УК РФ понятия «злоупотребление полномочиями». Так, ст. 201 УК РФ «Злоупотребление полномочиями» определяет данное понятие как **«использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки законным интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо нанесения вреда другим лицам, если это деяние повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства»**, а ст. 285 УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями» определяет злоупотребление должностными полномочиями как **«использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства»**.

Различия в определении понятий есть, но они связаны с понятием «использование служебного положения». Исходя из тождественности понятий «использование служебного положения» и «использование служебных полномочий», можно сказать, эти различия не существенны.

Злоупотребление служебными (должностными) полномочиями следует определять согласно разъяснениям Пленума Верховного Суда РФ: «Под использованием должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы

¹⁰ П. «а» ч. 1 ст. 1. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 26.07.2019 г.) «О противодействии коррупции».

(ст. 285 УК РФ) судам следует понимать **совершение таких деяний, которые** хотя и были непосредственно связаны с осуществлением должностным лицом своих прав и обязанностей, однако не вызывались служебной необходимостью и объективно противоречили как общим задачам и требованиям, предъявляемым к государственному аппарату и аппарату органов местного самоуправления, так и тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями. В частности, как злоупотребление должностными полномочиями должны квалифицироваться действия должностного лица, которое из корыстной или иной личной заинтересованности совершает входящие в круг его должностных полномочий действия при отсутствии обязательных условий или оснований для их совершения...»¹¹.

В Федеральном законе «О противодействии коррупции» предусмотрено еще одно понятие, которое также можно рассматривать как форму проявления коррупции. Это «конфликт интересов»: «Под конфликтом интересов... понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность..., влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)»¹².

Анализ опубликованных обзоров практики правоприменения в сфере конфликта интересов Минтруда России¹³ позволяет

¹¹ П. 15. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий».

¹² Ст. 10. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 26.07.2019 г.) «О противодействии коррупции».

¹³ Письмо Минтруда России от 29.03.2018 г. № 18-0/10/П-2061 «Об Обзоре практики правоприменения в сфере конфликта интересов № 1»; Письмо Минтруда России от 03.09.2018 г. № 18-0/10/П-6179 «Об Обзоре практики правоприменения в сфере конфликта интересов № 2».

утверждать, что «конфликт интересов» также сводится к злоупотреблению служебными (должностными) полномочиями, как в виде уже совершенных действий (бездействия), так и к созданию условий для их совершения. Приведем в качестве примеров несколько ситуаций из опубликованных обзоров:

1. Государственный служащий разрешил по существу жалобу гражданина, являющегося его близким родственником. В ходе проверки установлено, что государственный служащий знал, что жалоба направлена лицом, состоящим с ним в отношениях близкого родства или свойства, и не исполнил обязанность, установленную антикоррупционным законодательством, по направлению уведомления о личной заинтересованности. По итогам рассмотрения вопроса о несоблюдении государственным служащим требований об урегулировании конфликта интересов с учетом отсутствия **фактов злоупотребления полномочиями** комиссией приняты следующие решения...¹⁴

2. Должностные лица органа государственной власти субъекта Российской Федерации на протяжении нескольких лет принимали решения о выделении бюджетных ассигнований организациям, в состав учредителей которых входят данные государственные служащие и члены их семей. По итогам рассмотрения указанного вопроса комиссией, учитывая тяжесть и обстоятельства допущенного нарушения, приняты следующие решения:

- установить, что должностные лица не соблюдали положения антикоррупционного законодательства, включая требования о предотвращении или урегулировании конфликта интересов;
- рекомендовать руководителю органа государственной власти субъекта Российской Федерации применить к должностным лицам меру ответственности в виде увольнения

¹⁴ Письмо Минтруда России от 29.03.2018 г. № 18-0/10/П-2061 «Об Обзоре практики правоприменения в сфере конфликта интересов № 1».

в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения.

Ввиду наличия признаков совершения коррупционного преступления материалы с обстоятельствами дела направлены в правоохранительные органы¹⁵.

3. Государственный служащий включен в состав коллегии государственного органа субъекта Российской Федерации. На заседаниях члены Коллегии рассматривают дела об установлении тарифов, в том числе дают оценку представленным организациями обосновывающим материалам, отдельным статьям расходов, подготовленным предварительным расчетам подлежащих установлению тарифов, озвученным доводам представителей организаций, в связи с чем государственный служащий, являющийся членом Коллегии, обладает полномочиями, позволяющими оказать влияние на результаты рассмотрения Коллегией вопросов об установлении тарифов для конкретных организаций. Одна из указанных организаций связана имущественными и корпоративными отношениями с братом супруги государственного служащего, так как он занимает в ней должность заместителя руководителя, получает заработную плату и стимулирующие выплаты. Устанавливаемые Коллегией тарифы направляют влияют на доходы организации.

В соответствии с ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»... возможность получения доходов организацией, которая связана с братом супруги государственного служащего корпоративными и имущественными отношениями, образует личную заинтересованность государственного служащего. В силу имеющихся полномочий государственного служащего при рассмотрении им на заседании Коллегии вопросов в отношении указанной орга-

¹⁵ Письмо Минтруда России от 29.03.2018 г. № 18-0/10/П-2061 «Об Обзоре практики правоприменения в сфере конфликта интересов № 1».

низации личная заинтересованность может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им служебных обязанностей, что в соответствии со ст. 10 Федерального закона № 273-ФЗ свидетельствует о возможности возникновения конфликта интересов.

Государственным служащим, как только ему стало известно о том, что на очередном заседании Коллегии запланировано рассмотрение вопроса в отношении организации, в которой работает брат его супруги, направлено уведомление о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов¹⁶.

Как видно из приведенных примеров, конфликт интересов может иметь место, как в случае, когда государственный или муниципальный служащий совершает неправомерные действия и получает какую-либо выгоду (и это обладает признаками злоупотребления полномочиями), так и в случае, когда служащий бездействует и не выполняет обязанность, предусмотренную Федеральным законом «О противодействии коррупции»: принять меры по недопущению и урегулированию конфликта интересов, в том числе в форме уведомления работодателя о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения¹⁷.

Обе перечисленные ситуации являются злоупотреблением полномочиями, так как данное деяние может быть совершено не только в форме действия, но и в форме бездействия¹⁸: «От-

¹⁶ Письмо Минтруда России от 03.09.2018 г. № 18-0/10/П-6179 «Об Обзоре практики правоприменения в сфере конфликта интересов № 2».

¹⁷ Ст. 10, 11. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 26.07.2019 г.) «О противодействии коррупции».

¹⁸ Для образования состава преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями», кроме совершения деяния в виде использования должностных полномочий вопреки интересам службы,

ветственность по ст. 285 УК РФ наступает также за умышленное неисполнение должностным лицом своих обязанностей в том случае, если подобное бездействие было совершено из корыстной или иной личной заинтересованности, объективно противоречило тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями, и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества и государства»¹⁹.

Несогласованность Федерального закона «О противодействии коррупции» с действующим Уголовным кодексом РФ и разъяснениями Верховного Суда РФ по вопросам его применения существуют еще в отношении такого понятия, как «личная заинтересованность», которая является основным признаком конфликта интересов.

Исходя из этого сравнения, можно сделать вывод, что имеет место различный подход к определению таких понятий, как «личная заинтересованность» и «корыстная заинтересованность». Конфликт интересов предполагает наличие только личной заинтересованности, а злоупотребление полномочиями может быть совершено и из корыстной заинтересованности, но содержание их таково, что то, что в Федеральном законе «личная заинтересованность», то в УК РФ — «корыстная заинтересованность» (как разновидность личной — «или иной личной заинтересованности»).

необходимо еще наступление последствий в виде существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

¹⁹ П. 15. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий».

	<p>Федеральный закон «О противодействии коррупции»</p>	<p>Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 г. № 19 «О су- дебной практике по делам о злоупотреблении должно- ственными полномочиями и о превышении должност- ных полномочий»</p>
<p>Корыстная заинтересо- ванность</p>	<p>Не предусматривает та- кое понятие</p>	<p>Под признаками субъектив- ной стороны данного пре- ступления, кроме умысла, следует понимать: – корыстную заинтересован- ность — стремление долж- ностного лица путем совер- шения неправомερных дей- ствий получить для себя или других лиц выгоду имуще- ственного характера, не свя- занную с незаконным без- возмездным обращением имущества в свою пользу или пользу других лиц (на- пример, незаконное получе- ние льгот, кредита, освобо- ждение от каких-либо иму- щественных затрат, возврата имущества, погашения дол- га, оплаты услуг, уплаты на- логов и т.п.)²⁰;</p>

²⁰ П.16. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномо-
чиями и о превышении должностных полномочий».

<p>(иная) Личная заинтересованность</p>	<p>«Под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, ..., и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, ..., и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями»²¹.</p>	<p>– иную личную заинтересованность — стремление должностного лица извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т. п.</p> <p>Как использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы следует рассматривать протекционизм, под которым понимается незаконное оказание содействия в трудоустройстве, продвижении по службе, поощрении подчиненного, а также иное покровительство по службе, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности²²</p>
---	---	---

²¹ Ч. 2 ст. 10. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 26.07.2019 г.) «О противодействии коррупции».

Если рассматривать понятие «личная заинтересованность» как максимально широкое, то получается, что личная заинтересованность в УК РФ включает в себя и корыстную заинтересованность (стремление извлечь выгоду материального характера), и иную личную заинтересованность (стремление извлечь выгоду нематериального характера). Личная заинтересованность, исходя из содержания Федерального закона «О противодействии коррупции», включает только корыстную заинтересованность.

Таким образом, в понятие «личная заинтересованность», являющееся признаком конфликта интересов, кроме корыстной заинтересованности, не вошли другие ее виды. Хотя фактически наличие конфликта интересов будет иметь место и в тех случаях, когда имеет место «стремление должностного лица извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т. п.», а также если имели место «протекционизм, ... иное покровительство по службе, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности»²³. В противном случае понятие «злоупотребление полномочиями» в Федеральном законе становится более узким, чем в УК РФ²⁴.

²² П. 16. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий».

²³ Там же.

²⁴ Хотя вопросы, связанные со злоупотреблением полномочиями, были рассмотрены в большей части по отношению к признакам преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ, они актуальны и по отношению к другим составам преступлений, предусматривающим ответственность за злоупотребление

Эта несогласованность понятий влечет еще одно последствие. Некоторые преступления учитываются как коррупционные, согласно Перечню № 23 преступлений коррупционной направленности²⁵, только в случае их совершения из корыстной заинтересованности. Например, к преступлениям коррупционной направленности относятся «при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления с корыстным мотивом²⁶ (злоупотребление полномочиями и служебный подлог): пп. «а» и «б» ч. 2 ст. 141, ч. 2 ст. 142, ст. 170, 200.4, 200.6, 201, 202, чч. 2 и 2.1 ст. 258.1, ст. 285, 285.1, 285.2, 285.3, ст. 285.4, чч. 1 и 2 и п. «в» ч. 3 ст. 286, ст. 292, ч. 3 ст. 299, чч. 2 и 4 ст. 303, ст. 305»²⁷. Таким образом, фактически коррупционные преступления, совершенные из личной заинтересованности, не являются коррупционными только потому, что в Федеральном законе «О противодействии коррупции» конфликт интересов

полномочиями: ст. 200⁴ «Злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд»; ст. 201 «Злоупотребление полномочиями»; ст. 201¹ «Злоупотребление полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа»; ст. 202 «Злоупотребление полномочиями частными нотариусами и аудиторами»; ст. 285⁴ «Злоупотребление должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа».

²⁵ Перечень № 23 преступлений коррупционной направленности / Указание Генпрокуратуры России № 487/11, МВД России № 1 от 12.07.2019 г. (ред. от 23.10.2019 г.) «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://sudact.ru/law/ukazanie-genprokuratury-rossii-n-48711-mvd-rossii/prilozhenie/perechen-n-23-prestuplenii-korruptsionnoi/>

²⁶ Корыстный мотив и корыстная заинтересованность — тождественные понятия.

²⁷ П. 3.3. Перечень № 23 преступлений коррупционной направленности / Указание Генпрокуратуры России № 487/11, МВД России № 1 от 12.07.2019 г. (ред. от 23.10.2019 г.) «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности».

(злоупотребление полномочиями) предполагает наличие корыстного мотива и не рассматривает как проявление коррупции иные личные мотивы. Исходя из вышеизложенного, трудно согласиться с мнением, что «в целом наметившаяся тенденция разработки перечня коррупционных преступлений соответствует принципу формальной определенности закона; единообразный подход в применении соответствующих уголовно-правовых норм будет способствовать правильной квалификации преступных деяний коррупционной направленности»²⁸.

Сложившаяся ситуация с определением коррупции и ее форм в Федеральном законе «О противодействии коррупции» обусловлена тем, что, по-видимому, законодатель ориентировался на модель противодействия коррупции, содержащуюся в международных договорах РФ, ратификация которых предшествовала принятию данного закона. В них отсутствует существенное определение коррупции как правового понятия, оно раскрывается через перечисление тех форм, в которых она может проявляться. Так, в «Конвенции ООН против коррупции» предусмотрены два вида злоупотреблений: злоупотребление влиянием в корыстных целях²⁹ и злоупотребление служебным положением³⁰. В Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию предусмотрен один вид злоупот-

²⁸ Соловьева Ю. И. Коррупционные преступления // СПС КонсультантПлюс. 2019.

²⁹ Ст. 18 «Злоупотребление влиянием в корыстных целях» // 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).

³⁰ Ст. 19 «Злоупотребление служебным положением» // 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).

ребления — злоупотребление влиянием в корыстных целях³¹. Такие формулировки используются в уголовном законодательстве некоторых европейских государств. Например, во Франции: «Во французском уголовном праве есть несколько градаций подобного рода злоупотреблений: abus d'autorite — злоупотребление властными полномочиями; abus des biens sociaux — неправомерное использование имущества, принадлежащего общественному объединению или товариществу; abus de fonction — злоупотребление служебным положением; abus de pouvoir — злоупотребление властью в широком смысле или злоупотребление полномочиями»³².

В российской правовой системе и судебной практике отсутствуют основания для подобной дифференциации злоупотреблений. С учетом особенностей российской правовой системы все перечисленные в Федеральном законе формы коррупции, кроме дачи-получения взятки и коммерческого подкупа, сводятся, в конечном счете, к злоупотреблению должностными (служебными) полномочиями. Попытка воспроизвести в Федеральном законе «О противодействии коррупции» максимально точно положения международных договоров РФ противоречит Конституции РФ и приводит к нарушению принципа формальной определенности закона. Правовая позиция о безоговорочном примате норм международного права над нормами национального права в настоящее время опровергнута³³ Конституци-

³¹ Ст. 12 «Злоупотребление влиянием в корыстных целях» // Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999 г.).

³² Ковлер А. И. Европейская конвенция: проблемы толкования и имплементации: монография. — М.: ИЗИСП, Норма, ИНФРА-М, 2019. — 400 с.

³³ Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 г. № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Про-

онным Судом РФ. Представляется, что в отношении выполнения международных обязательств, принятых РФ в связи с участием в международных договорах о сотрудничестве в сфере противодействия коррупции, также должны учитываться особенности российской правовой системы, Конституция РФ, федеральное законодательство и судебная практика.

Существуют ненормативные определения понятия коррупции: «Коррупция — моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами»³⁴; «Коррупция — преступление, заключающееся в прямом использовании должностным лицом прав, связанных с его должностью, в целях личного обогащения»³⁵. Они более точно, чем Федеральный закон «О противодействии коррупции», раскрывают содержание данного понятия, так как все формы коррупции, предусмотренные Федеральным законом (за исключением взяточничества и коммерческого подкупа), в конечном счете, сводятся к злоупотреблению полномочиями и деление их на злоупотребление служебным положением и «иное незаконное использование физическим лицом своего должностного по-

токолов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы».

³⁴ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. — 4-е изд., доп. — М.: Азбуковник, 1999. — 298 с.

³⁵ Советский энциклопедический словарь / Под ред. А. М. Прохорова. — М.: Изд-во «Советская энциклопедия», 1981. — 642 с.

ложения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды...», а также конфликт интересов является искусственным. Злоупотребление служебными полномочиями — это не форма коррупции, это и есть коррупция. Используемые в нормативных актах понятия и их определения нуждаются в уточнении с учетом соблюдения принципа формальной определенности закона.