

УДК 342: 343.352

ВОЗМОЖНОСТИ ДАЛЬНЕЙШЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

О.Н. Замрий

Тверской государственной университет

Статья посвящена исследованию правовых и организационных способов предупреждения и пресечения коррупции. На основании исследования в статье формулируются предложения по дальнейшему совершенствованию законодательства о противодействии коррупции в Российской Федерации и усилению контроля за правоприменением в данной области.

Ключевые слова: *противодействие коррупции, совершенствование законодательства, правоприменение.*

Коррупция в России представляется все более необратимой. В новом индексе восприятия коррупции, обнародованном в декабре 2012 г. международной антикоррупционной организацией Transparency International (TI), Россия заняла 133 место из 176 возможных¹.

Индекс восприятия коррупции составляется ежегодно на основе экспертных опросов и исследований о распространенности коррупции среди государственных служащих и политиков в большинстве стран мира. В опросах принимают участие эксперты семи международных финансовых и правозащитных институтов, в том числе Азиатского и Африканского банков развития, Всемирного банка, американской организации Freedom House.

Теперь показатели индекса распределяются от 0 (наиболее коррумпирована) до 100 (наименее коррумпирована). Ранее индекс восприятия коррупции определял уровень коррупции в госсекторе в диапазоне от 0 (высокий уровень коррупции) до 10 (коррумпированных чиновников почти нет). Кроме того, новая методология расчета индекса будет теперь опираться на данные, полученные из каждой страны в течение одного определенного года, что позволит более четко регистрировать изменения, происходящие за это время. Предыдущие индексы обобщали данные опросов за два предшествующих года. В 2012 г. индекс был рассчитан по новой методике. Россия, набрав 28 баллов из 100, разделила 133 место с Коморскими островами, Гайаной, Гондурасом, Ираном и Казахстаном.

¹ URL: <http://www.transparency.org/cpi2012/results>

Россия стабильно находится в нижней трети списка, а это говорит о серьезных институциональных проблемах, специфическом отношении власти к проблеме коррупции и неучастии общества в ее решении.

Антикоррупционные аналитики отмечают молчание российских правоохранительных органов по «делу Магнитского», «делу Даймлера», а также отсутствие реакции на выявленные силами гражданского контроля несоответствия доходов и расходов в публикуемых сведениях о доходах. Заметный подъем общественной активности со стороны среднего класса, который «начал что-то делать, не дожидаясь, пока власть создаст ему для этого общественную организацию», в Transparency зафиксировали еще полтора года назад. Позднее те первые проявления переросли в масштабные протесты против фальсификаций на выборах и мощное волонтерское движение лета 2012 г., заявила глава российского отделения TI².

Несмотря на предпринимаемые меры, коррупция, являясь неизбежным следствием избыточного администрирования со стороны государства, по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создаёт негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации³.

Несмотря на то, что борьба с коррупцией постоянно провозглашается приоритетом внутренней политики, что находит отражение как в законодательной, так и в административной сфере, серьезных подвижек не происходит.

Публично-правовые средства борьбы с извлечением незаконного дохода и распоряжением этим доходом становятся все менее и менее эффективными. Здесь можно сказать о новой мере по противодействию коррупции, – это возложение бремени доказывания правомерности получения доходов или приобретения имущества на собственника (владельца) имущества, реализованную Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. №230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

Введение в Российской Федерации контроля за доходами публичных должностных лиц представляется важным и эффективным способом противодействия коррупции. Данная мера была реализована в

2 URL: <http://www.transparency.org/cpi2012/press>

3 Запольский С.В. О гражданско-правовых средствах противодействия легализации доходов, полученных противоправным путем // Закон и право. 2008. № 6. С. 45.

некоторых странах мира и обозначена в нормах международного права, непосредственно в Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г. резолюцией 58/4⁴.

Статья 3 Закона устанавливает требование к лицам, замещающим должности в публичном секторе, представлять необходимую информацию о своих расходах в виде информации об отдельной сделке, если сумма сделки превышает трехлетний доход семьи, включающий супругов и несовершеннолетних детей.

Возложение бремени доказывания на правообладателя по сути в самой общей форме осуществлено в ряде случаев путем возложения на заинтересованное лицо обязанности прохождения регистрации своего права. Регистрируя автомобиль, иное транспортное средство, объект недвижимости, правообладатель в известном смысле провозглашает готовность к доказыванию собственной добросовестности. То же самое происходит при оформлении банковского депозита и в ряде других случаев. Объяснения этому не нужно искать в глубинах теории и философии права, оно заключается в невозможности обладания правом без осведомления об этом соответствующих лиц. Так, тайна банковского вклада, ограничивая интерес многих, не касается самого банка, а владение домом или дачей не может быть сокрыто от земельных, регистрирующих органов и нотариуса.

Возложение бремени доказывания на владельца сомнительного имущества или доходов в практическом смысле требует в первую очередь решения вопросов о правовых последствиях неспособности ответчика доказать правомерность своего владения. Почему-то считается, что возложение бремени доказывания на правообладателя приведет, во-первых, к необходимости доказывания добросовестности владения всем имуществом лицом, поставленным перед этой необходимостью, во-вторых, к свидетельствованию против себя самого, что будет нарушать ст. 51 Конституции РФ.

В соответствии с нормами закона факт расходов (сделки), превышающих определенную в ст. 3 норму доходов, устанавливается должностными лицами во внесудебном порядке. После этого прокуратура «обращается в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых лицом, замещающим (занимающим) одну из должностей, указанных в п. 1 ч. 1 ст. 2 настоящего Федерального

⁴Нарышкин С.Е. Международное сообщество в борьбе с коррупцией // Журн. рос. права. 2012 № 7. С. 5

закона, не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы»⁵.

Ответственность за значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, не исключает применения принципа презумпции невиновности, если обвинители в суде должны будут доказывать факт непредоставления должностным лицом сведений о доходах и отсутствие разумного обоснования источника неосновательного обогащения.

Некоторые сложности вызывает у судей «правовая оценка содеянного с точки зрения критериев, позволяющих отличить недобросовестного контрагента по сделке от преступника». Понятие «добросовестность» не может быть формализовано на уровне, какой предполагает идея уголовной ответственности, но является важнейшим (ключевым) операционным понятием для оценки правомерности в широком смысле. Именно это понятие ведет к возможности правоприменительной идентификации деяний противоправных, включая такую специфическую форму юридически значимого поведения, как злоупотребление правом.

Требуется дальнейшее совершенствование Федерального закона № 230-ФЗ от 03.12.2012 г. и Федерального закона № 281-ФЗ от 03.12.2012 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». В условиях современной российской действительности, когда достоянием общественности становятся факты коррупции среди представителей различных ветвей власти, необходимо использовать все возможные меры, для того чтобы укрепить авторитет государственной власти.

За последние четыре года было принято много новых законов, появились в министерствах и Государственной Думе РФ комиссии по должностной этике, но все это пока плохо работает: власть ограничивается организационно-законодательными мерами без реального их наполнения. В первую очередь следует усилить контроль за применением законов, поскольку правоприменение пока остается одним из слабых мест в российской антикоррупционной системе.

Список литературы

⁵Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // СЗ РФ. 2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6953.

1. Запольский С.В. О гражданско-правовых средствах противодействия легализации доходов, полученных противоправным путем // Закон и право. 2008 г. № 6.

2. Киселев И.А., Леханова Е.С. Расследование отмывания преступных доходов: рекомендации для следователей. М., 2011.

3. Нарышкин С.Е. Международное сообщество в борьбе с коррупцией // Журн. рос. права. 2012. № 7.

4. Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы» // Рос. газ.. 2010 15 апр. № 79.

5. Федеральный закон от 03.12.2012 № 231-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // СЗ РФ. 2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6954

6. Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // СЗ РФ. 2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6953

ABILITY OF FURTHER IMPROVEMENT LEGISLATION ON PREVENTING AND SUPPRESSION CORRUPTION IN THE PUBLIC SERVICE

O.N. Zamriy

Tver State University

The article is devoted to the legal and institutional means of preventing and suppression corruption. Based on the research in the article suggestions on further improvement of legislation on suppression corruption in the Russian Federation, and better control over law enforcement in the area.

Keywords: *suppression corruption, improvement of legislation, law enforcement.*

Об авторе:

ЗАМРИЙ Олег Николаевич – канд. юр. наук, доцент кафедры гражданского процесса и правоохранительной деятельности Тверского государственного университета (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), e-mail: zamriyoleg@gmail.com.