

УДК 343.3

ББК 67.408.14

DOI 10.22394/1682-2358-2024-4-48-55

I.S. Semenova, Candidate of Sciences (Law), Docent of the Service and Labor Law Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

DIFFERENTIATION OF LIABILITY FOR PETTY BRIBERY AS A WAY TO IMPROVE ANTI-CORRUPTION EFFORTS

The necessity of further improvement of anti-corruption mechanisms in matters of petty bribery is substantiated. Based on the data of judicial statistics, the author argues for the establishment of administrative liability for bribery in person or through an intermediary in an amount not exceeding ten thousand rubles and the corresponding amendments to the Criminal Code of the Russian Federation.

Key words and word-combinations: anti-corruption, petty bribery, corruption.

И.С. Семёнова, кандидат юридических наук, доцент кафедры служебного и трудового права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: semenova-is@ranepa.ru)

РАЗГРАНИЧЕНИЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА МЕЛКОЕ ВЗЯТОЧНИЧЕСТВО КАК СПОСОБ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Аннотация. Обосновывается необходимость дальнейшего совершенствования механизмов противодействия коррупции в вопросах мелкого взяточничества. На основании данных судебной статистики обсуждаются предложения об установлении административной ответственности за дачу взятки лично или через посредника в размере, не превышающем десяти тысяч рублей, и соответствующие изменения в УК РФ.

Ключевые слова и словосочетания: противодействие коррупции, мелкое взяточничество, коррупция.

Проведенное в мае 2024 г. исследование Фонда «Общественное мнение» по вопросу современного уровня коррупции в стране продемонстрировало следующее: большинство опрошенных (35%) считают, что он повышается, 21% полагают, что ничего в этом от-

ношении не меняется, а 20% придерживаются мнения о снижении уровня коррупции в России. При этом 47% респондентов убеждены в непреодолимости коррупции, а 43% верят в возможность ее искоренения. Примерно 41% россиян убеждены, что в ближайшие годы удастся снизить уровень коррупции, и столько же уверены в обратном [1].

Представленные результаты наглядно демонстрируют сложившуюся ситуацию: несмотря на, казалось бы, принимаемые государством меры по борьбе с коррупцией, выражающиеся, как правило, в увеличении объема и числа антикоррупционных нормативных правовых актов, население не ощущает их эффективность в настоящем и не видит ее в будущем. На первый взгляд кажется, что этот вывод ошибочен, так как респонденты — «простые» граждане, в большинстве своем далекие от юриспруденции и поэтому их мнение нельзя назвать экспертным. Однако анализ специальной научной литературы на эту тему подтверждает «экспертность» населения и справедливость суждений граждан. По нашему представлению, главной причиной неэффективности действия принимаемых нормативных правовых актов является их низкое качество, в том числе с точки зрения юридической техники. Бесспорно, что правовые нормы должны быть четкими, ясными, логичными и понятными и для специалистов, и для граждан, не обладающих профессиональными юридическими знаниями.

Наиболее остро этот вопрос проявляется в сфере действия уголовного и уголовно-процессуального законодательства, так как уголовное наказание представляет собой максимально строгий инструмент воздействия на общественные отношения для достижения желаемого результата. Очевидно, что уголовное право в буквальном смысле «распоряжается» судьбами и жизнями людей в силу наличия в перечне уголовных наказаний и пожизненного лишения свободы, и смертной казни. Однако уголовный закон сам по себе не всесилен, он может быть эффективным при соблюдении ряда условий, одним из которых является наличие реальной существенной общественной опасности того или иного деяния и невозможность устранить ее иными средствами правового воздействия. Спонтанное принятие нормативных актов в сфере противодействия коррупции отнюдь не способствует борьбе с этой общественной патологией.

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 324-ФЗ УК РФ был дополнен статьей 291.2, установившей уголовную ответственность за мелкое взяточничество [2]. Данная новелла ориентирована на повышение эффективности противодействия взяточничеству, достижению целей наказания в отношении лиц, совершивших такие преступления, а также сокращению сроков производства по указанным делам, так

как предварительное расследование осуществляется дознавателями ОВД на основании п. 1 ч. 3 ст. 151 УПК РФ, а дела о преступлениях, предусмотренных ст. 291.2 УК РФ, находятся в подсудности мирового судьи.

Однако по вопросам качества принятого правового акта среди ученых и правоприменителей в сфере уголовного и уголовно-процессуального права сразу возникли острые дискуссии. Во-первых, наименование статьи не соответствует уголовно-правовой природе деяния в связи с тем, что слово «мелкое», как правило, употребляется в сфере административного права, и речь должна идти об установлении административной ответственности (например, ст. 7.27 КоАП РФ «Мелкое хищение», ст. 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство») [3]. Во-вторых, преступление отнесено к категории небольшой тяжести, что не предусматривает проведения оперативно-розыскных мероприятий в процессе выявления подобных фактов и в целом осложняет ситуацию с подобными высоколатентными преступлениями [4]. В-третьих, множественной критике подверглось решение законодателя придать размеру взятки статус криминообразующего признака, так как сложно проследить зависимость между размером взятки и характером совершаемого деяния, а значит, он не может быть мерилом уровня вредоносности [5]. В-четвертых, в предлагаемых нормах отсутствует отсылка к отягчающим обстоятельствам, предусмотренным ст. 290, 291 УК РФ, которые позволяют более эффективно дифференцировать ответственность за содеянное [6]. Имеются и иные претензии к данному правовому акту [7].

Вместе с тем, соглашаясь с изложенными позициями, целесообразно сделать определенное дополнение: на наш взгляд, «корень зла» рассматриваемой проблемы заключается в уравнивательных позициях взяткодателя и взяткополучателя: именно так сформулирована диспозиция ч. 1 ст. 291.2 УК РФ «Получение взятки, дача взятки лично или через посредника в размере, не превышающем десяти тысяч рублей, наказываются...» и ч. 2 ст. 291.2 УК РФ «Те же деяния, совершенные лицом, имеющим судимость за совершение преступлений, предусмотренных статьями 290, 291, 291.1 настоящего Кодекса либо настоящей статьей, наказываются...».

На эту проблему уголовно-правового характера обращала внимание Н.Н. Гребнева при проведении опроса разных групп респондентов с целью выяснения, кого следует наказывать строже: мелкого взяткополучателя или взяткодателя. По мнению студентов университета, они вынуждены дать взятку, когда из-за высокой требовательности преподавателя не могут сдать зачет или экзамен. Большинство из них считают, что должностное лицо, берущее мелкую взятку, должно быть наказано строже. В свою очередь, значительная часть преподавателей

и сотрудников правоохранительных органов склонны полагать, что наказывать строже следует мелких взяточдателей, так как они чаще всего своим нежеланием соблюдать установленные правила провоцируют должностное лицо на получение взятки [8].

Российские ученые приходят к выводу, что законодатель, попирая принцип справедливости, уравнивает рядового гражданина, дающего взятку, с должностным лицом, получающим взятку [9].

Имеющиеся «классические» составы взяточничества (ст. 290, 291 УК РФ) наглядным образом демонстрируют, что дача и получение взятки — это самостоятельные составы преступлений, различающиеся объективной и субъективной сторонами, а главное, субъектом правонарушения. Получение взятки априори представляет повышенную общественную опасность ввиду наличия специального субъекта. Должностные лица здесь распоряжаются материальными, финансовыми и иными ресурсами, выполняя важнейшие организационно-распорядительные функции по осуществлению предоставленных им полномочий и компетенций соответствующих должностных лиц.

В 2021 г. в Генеральной прокуратуре РФ назвали профессии, представители которых чаще всего берут мелкие взятки. Лидерами стали полицейские, сотрудники уголовно-исправительной системы и педагоги. Как правило, полицейским дают взятки, чтобы избежать ответственности за правонарушение, сотрудникам ФСИН — за передачу в тюрьму запрещенных предметов или создание условий для привилегированного положения в месте отбывания наказания, преподавателям — за положительные оценки на промежуточной аттестации [10].

Как правило, в отличие от взяточдателя взятокополучатель осведомлен о своих правах, обязанностях, ограничениях и запретах в сфере противодействия коррупции, связанных с замещаемой должностью. Например, начинающий водитель, впервые севший за руль и предлагающий мелкую взятку полицейскому за непривлечение его к ответственности за нарушение правил дорожного движения, в основном делает это в состоянии сильного душевного волнения, от неопытности. Студент, предлагающий мелкую взятку преподавателю за прохождение промежуточной аттестации, может быть несовершеннолетним и не знать, что за мелкое взяточничество установлена уголовная ответственность. Молодые матери нередко предлагают мелкую взятку сотруднику местной администрации за постановку или продвижение в очереди в детский сад ребенка, а желающие получить незаконный отпуск на работе — врачу поликлиники за фиктивный лист временной нетрудоспособности.

Не умаляя степени общественной опасности дачи мелкой взятки, вместе с тем подчеркнем важность следующей позиции: статус взят-

копозучателя определяет характер и степень общественной опасности мелкого взяточничества ввиду того, что он осуществляет компетенцию государственных и муниципальных органов и имеет для ее реализации соответствующие государственно-властные полномочия.

На основе имеющейся правоприменительной практики представляется возможным выявить определенные тенденции в рассматриваемой проблематике, две из которых имеют важнейшее значение:

— согласно данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ, взятокодатели составляют основной массив осужденных по статье «Мелкое взяточничество» [11];

— по установке судейского корпуса, превалирующим видом наказания за совершение преступления, предусмотренного ст. 291.2 УК РФ, назначается штраф, который составляет 81% от общего числа осужденных по статье (таблица). Следовательно, обвиняемому лицу не только не назначается наказание, связанное с лишением свободы (лишение свободы на определенный срок и ограничение свободы), а редким является даже назначение исправительных работ.

**Результаты рассмотрения уголовных дел по ст. 291.2 УК РФ,
согласно данным Судебного департамента
при Верховном Суде РФ, по годам**

Количественные показатели	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Всего осуждено лиц	2495	2408	1884	1622	2144	2469	2474
Назначен штраф лицам (% от общего числа осужденных)	2025 (81,2)	1985 (82,4)	1552 (82,4)	1364 (84,1)	1804 (84,1)	2152 (87,2)	2096 (84,7)

Заплатив штраф, взятокодатель чаще всего не поймет и не почувствует своего проступка. Конечно, можно привести обязательное правовое последствие привлечения к уголовной ответственности — судимость, которая обязательно настанет. Однако согласно п. «б» ч. 3 ст. 86 УК РФ данная судимость будет погашена по истечении одного года. Все это схоже с административной ответственностью, где лицо — получатель взятки — считается подвергнутым административному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления.

Именно поэтому возникает ситуация, когда правоохранительным органам проще выявлять факты дачи мелкой взятки, а судебная систе-

ма, используя весь имеющийся ресурс гуманности УК РФ, присуждает взяточдателю «всего лишь» штраф. При этом нарушитель получает «клеймо» в виде судимости на всю оставшуюся жизнь. Справка о наличии (отсутствии) судимости на протяжении всей жизни взяточдателя содержит сведения даже о погашенной или снятой судимости. Наличие данной информации нарушает конституционные права на равенство всех перед законом, право на доброе имя, создает угрозу нарушения трудовых прав, прав и законных интересов близких родственников лица при поступлении на государственную службу.

Стремление государства направить всю карательную силу на борьбу с бытовой коррупцией приводит к массовому росту числа судимых лиц, как правило, молодого возраста и, соответственно, пожизненному калечению их судьбы и судеб их близких, но не искореняет данное явление. Принятие рассматриваемой поправки в УК РФ приводит к потенциальной опасности наступления крайне негативных последствий для правового положения личности. В подобных случаях формируется неэффективная криминализация, в связи с такими ситуациями уместно вспомнить предостережение русского мыслителя Вл.С. Соловьёва: «Задача государства не в том, чтобы превратить земную жизнь в рай, а в том, чтобы помешать ей окончательно превратиться в ад» [12].

Именно этот аспект вызывает наибольшую обеспокоенность и не позволяет согласиться с мнением немалого числа ученых, предлагающих заменить состав мелкого взяточничества на два самостоятельных состава преступления: во-первых, дача мелкой взятки и, во-вторых, получение мелкой взятки, дифференцировав лишь вид и размер наказания [13].

По нашему мнению, необходима более глубокая дифференциация ответственности взяточдателя и взяточполучателя: вынесение ответственности взяточдателя при совершении правонарушения впервые в плоскость административной ответственности, то есть введение административной преюдиции, об установлении которой еще в 2009 г. заявлял Д.А. Медведев в Послании Федеральному Собранию РФ: «В уголовном законе следует шире использовать так называемую административную преюдицию, то есть привлекать к уголовной ответственности только в случае неоднократного совершения административного правонарушения» [14].

Предвосхищая критику коллег по научному цеху, отметим, что предлагается административная преюдиция лишь для взяточдателя при совершении правонарушения впервые, и не в течение одного года с момента исполнения административного наказания, что традиционно для российского уголовного права. Предполагаем, что взяточдатель мелкой взятки первый раз демонстрирует некую антиобщественную

позицию, поэтому привлекается к административной ответственности: ему дается шанс на исправление; повторное совершение аналогичных противоправных действий уже демонстрирует явное нежелание соблюдать законы, тем самым повышается степень общественной опасности данного лица и его деяний, и взятодатель мелкой взятки должен быть привлечен к уголовной ответственности.

Исходя из изложенного, в главе 19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях должна быть сформулирована статья об установлении административной ответственности за дачу взятки лично или через посредника в размере, не превышающем десяти тысяч рублей. При этом в УК РФ вместо одной статьи о мелком взяточничестве целесообразно ввести несколько статей, в том числе об установлении уголовной ответственности за дачу взятки лично или через посредника в размере, не превышающем десяти тысяч рублей лицом, в отношении которого назначалось административное наказание за дачу взятки лично или через посредника в размере, не превышающем десяти тысяч рублей.

В 2023 г. в Государственную Думу ФСРФ внесен законопроект об усилении уголовной ответственности за мелкое взяточничество: в случае получения взятки в размере, не превышающем десяти тысяч рублей, нарушителям будет грозить до трех лет лишения свободы или четырех лет ограничения свободы. Кроме того, к совершившим такие преступления будет применяться конфискация имущества. Появятся и новые квалифицирующие признаки, такие как «вымогательство», «совершение преступления группой лиц по предварительному сговору» и «заведомая незаконность действия (бездействия)» [15]. Вопрос уголовной ответственности взятодателя в данном законопроекте остается без существенных изменений.

В пояснительной записке к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» утверждается, что законопроект устраняет правовой пробел и имеющуюся неопределенность, а это свидетельствует, на наш взгляд, о недостаточном уровне проработанности принятого правового акта в сфере противодействия коррупции.

Понятно, что внесение предлагаемых поправок в рассматриваемый вопрос мелкого взяточничества — это лишь частный случай системной проблемы невысокого качества принимаемых нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции. Представляется, что, основополагающим направлением улучшения сложившейся ситуации, ориентированным на повышение эффективности борьбы с коррупцией, должна стать детальная проработка законопроектов с обязатель-

ным участием ведущих экспертов соответствующей отрасли с целью прогнозирования рисков и эффектов от их принятия, что будет способствовать стабильной и системной работе в сфере противодействия коррупции.

Библиографический список

1. Коррупция в России. Возможно ли победить коррупцию в России? URL: <https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/15023>
2. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 3 июля 2016 г. № 324-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4257.
3. Гончаров Д.Ю., Зырянова Ж.Е. Мелкое взяточничество как одно из проявлений бытовой коррупции // Виктимология. 2016. № 4 (10). С. 46–50.
4. Гаврилов М.А. Проблемы нормы уголовного закона о мелком взяточничестве // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2018. Т. 9, № 1. С. 69–74. DOI: 10.24420/KUI.2018.31.11111.
5. Коваль А.В. Дифференциация ответственности за взяточничество в Уголовном кодексе Российской Федерации: проблемы и перспективы // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 3 (41). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/differentsiatsiya-otvetstvennosti-za-vzyatochnichestvo-v-ugolovnom-kodekse-rossiyskoy-federatsii-problemy-i-perspektivy>
6. Никонов П.В. Некоторые проблемы квалификации мелкого взяточничества (ст. 291.2 УК РФ) // Сибирский юридический вестник. 2018. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-problemy-kvalifikatsii-melkogo-vzyatochnichestva-st-291-2-uk-rf>
7. Чуклина Э.Ю. Некоторые проблемы практики применения ст. 291.2 Уголовного кодекса РФ (мелкое взяточничество) // STUDIUM. 2018. № 1 (46).
8. Гребнева Н.Н. Мелкое взяточничество: уголовно-правовые и уголовно-процессуальные проблемы квалификации, расследования и рассмотрения в суде // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 17–22. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-17-22.
9. Бельский А.И., Ягодин Р.С., Лыков Э.Н. Уголовная ответственность за мелкое взяточничество // Российский следователь. 2018. № 3. С. 59–61.
10. В Думе предложили ужесточить наказание за мелкие взятки // URL: <https://www.rbc.ru/politics/28/07/2023/64c376cf9a79474656f7596f>
11. Данные судебной статистики // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации: Официальный сайт. URL: <http://www.cdep.ru/>
12. Соловьев В.С. Оправдание добра. М. 1994
13. Сидоров Б.В., Ахунов Д.Р. Мелкое взяточничество или взяточничество небольшой тяжести // Вестник экономики, права и социологии. 2021. № 3. С. 73–79.
14. Дмитрий Медведев посвятил Послание Федеральному Собранию теме модернизации страны. URL: <http://www.rg.ru/2009/11/13/poslanie.html/>
15. Внесен законопроект об усилении ответственности за мелкое взяточничество // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: <http://duma.gov.ru/news/57682/>