

Кондрашова Т.В.

**КОРРУПЦИЯ ҮЧҮН ЖООПКЕРЧИЛИК
ЧӨЙРӨСҮНДӨ РОССИЯ МЕНЕН КЫРГЫЗСТАНДЫН
МЫЙЗАМЫ: САЛЫШТЫРМА ТАЛДОО**

Кондрашова Т.В.

**ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИИ И КЫРГЫЗСТАНА
В СФЕРЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА КОРРУПЦИЮ:
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ**

T. V. Kondrashova

**THE LEGISLATION OF RUSSIA AND
KYRGYZSTAN IN THE SPHERE OF CORRUPTION:
A COMPARATIVE ANALYSIS**

УДК: 342.5

Россиянын жана Кыргызстандын көп жылдык байланыштарын эске алуу менен бул макалада мамлекеттердин кара алуу үчүн жоопкерчиликти жөнгө салуучу кылмыш мыйзамдарынын салыштырмалуу анализи берилди; бул мамлекеттердин мыйзамдары үчүн жалпы белгилер жана алардын айырмачылыктары аныкталды. Россия менен Кыргызстандын байланышы эң бир илгерки тарыхка ээ. Өлкөлөр ортосунда кызматташуу жөнүндө 120дан ашык келишим, макулдашуулар жана башка документтер түзүлгөн. Азыркы учурда бул мамлекеттердин ортосунда жалпылык өтө көп. Кыргызстан жана Россия БУУ, ОБСЕ, КМШ, ЖККУ, ШКУ, ЕврАзЭС жана Бажы биримдигинин мүчөлөрү болуп саналат. Өлкөлөр ортосунда кызматташуу жөнүндө 120дан ашык келишим, макулдашуулар жана башка документтер түзүлгөн. Россия Кыргызстандын алдыңкы соода өнөктөшү болуп саналат. СССР бир Федеративдүү мамлекеттин алкагында узак жана биргеликте болушу, тарыхтын жана экономиканын жалпылыгы, бул мамлекеттердин мыйзамдарынын окшоштугуна да таасирин тийгизбей койгон жок. Бул окшоштук да жана ошону менен шартталган, укук коргоо органдарынын көптөгөн кызматкерлери жана Жогорку Кеңештин мүчөлөрү өз кезегинде РСФСРдин ЖОЖдорунда юридикалык билим алышкан маселен, Свердлов юридикалык институтунда.

Негизги сөздөр: жазык мыйзамы, паракордук, салыштырмалуу анализ, кара алуу, бөгөт коюу, айып ортомчулук.

В статье с учетом многолетних связей России и Кыргызстана дан сравнительный анализ уголовных законов данных государств в части, регулирующей ответственность за взяточничество; выявлены общие для законодательства этих государств признаки и их отличия. Связь России и Кыргызстана имеет давнюю и порой непростую историю. В настоящее время между этими государствами много общего. Кыргызстан и Россия являются членами ООН, ОБСЕ, СНГ, ОДКБ, ШОС, ЕврАзЭС и Таможенного союза. Между странами заключено более 120 договоров, соглашений и иных документов о сотрудничестве. Россия является ведущим торговым партнером Киргизии. Длительное совместное существование в рамках одного феде-

ративного государства СССР, общность истории, экономики не могли не сказаться и на сходстве законодательства данных государств. Это сходство было обусловлено еще и тем, что многие сотрудники правоохранительных органов и члены Верховного совета в свое время получили юридическое образование в вузах РСФСР, в частности в Свердловском юридическом институте. Единая доктринальная основа не могла не сказаться и на сходстве двух уголовных законов.

Ключевые слова: уголовное законодательство, взятничество, сравнительный анализ, посредничество во взяточничестве, санкции, наказания.

The article, taking into account the long-term relations of Russia and Kyrgyzstan, provides a comparative analysis of the criminal laws of these states in terms of regulating responsibility for bribery; revealed common signs for the laws of these states and their differences. The link between Russia and Kyrgyzstan has a long and sometimes difficult history. Currently, these states have a lot in common. Kyrgyzstan and Russia are members of the UN, OSCE, CIS, CSTO, SCO, EurAsEC and the Customs Union. More than 120 agreements, agreements and other cooperation documents have been concluded between countries. Russia is the leading trading partner of Kyrgyzstan. The long-term coexistence within the framework of one federative state of the USSR, the common history, economy could not but affect the similarity of the legislation of these states. This similarity was also because many law enforcement officers and members of the Supreme Council at one time received legal education at universities of the RSFSR, in particular at the Sverdlovsk Law Institute. The unified doctrinal basis could not but affect the similarity of the two criminal laws.

Key words: criminal law, bribery, comparative analysis, mediation in bribery, sanctions, punishment.

Как отмечал Президент России В.В. Путин: «Наши страны не только близкие и добрые соседи. Нас объединяют общие, порой непростые страницы истории, гордость за славные деяния предков, традиции многогранного сотрудничества, которыми мы искренне дорожим... Важно, что сегодня отношения между Рос-

сией и Киргизией динамично развиваются, наполняются новым содержанием как в экономической сфере, так и в области культуры, науки, образования, туризма. Уверен, так будет и впредь» [1].

В настоящее время в Кыргызской Республике действует Уголовный кодекс, принятый 18 сентября 1997 г. В Российской Федерации с 1 января 1997 г. действует Уголовный кодекс (далее УК), принятый в 24 мая 1996 г.

Несмотря на тот факт, что предыдущие уголовные законы принимались в Киргизии и России на базе единых Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик 1958 г., уже тогда наблюдалось некоторое различие в регулировании ответственности за отдельные виды преступлений. Но в целом нормы Особенной части были в большей части сходны.

Ныне действующие уголовные законы двух государств имеют много сходных норм, но также как технические, так и некоторые сущностные различия. Например, в УК КР, в отличие от УК РФ, отсутствует глава об иных мерах уголовно-правового характера.

Сравнение группы норм, предусматривающих ответственность за некоторые коррупционные преступления, показывает, что основные составы преступлений в законах обеих государств сформулированы в целом идентично. К числу общих для законов обеих государств преступлений относятся злоупотребление должностными полномочиями (положением), превышение должностных полномочий, незаконное участие в предпринимательской деятельности, получение и дача взятки, посредничество во взяточничестве, служебный подлог, незаконная выдача паспорта гражданину государства, а равно внесение заведомо ложных сведений в документы, повлекшее незаконное приобретение гражданства, халатность. Сходны и составы преступления, предусмотренные статьей 308 УК КР Незаконное использование бюджетных средств и статьями 285.1 УК РФ Нецелевое расходование бюджетных средств и 285.2 УК РФ Нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов. Текстуально полностью совпадают ст. 315.1 УК КР и 292.2 УК РФ, 309 УК КР и 289 УК РФ.

В тоже время, в казуальных нормах, предусматривающих частные случаи злоупотребления должностным положением или превышение должностных полномочий, между законами двух государств имеются расхождения. В Киргизии в качестве самостоятельных преступлений предусмотрены: проведение незаконных проверок должностным лицом государственного контролирующего органа (ст. 304.1); попытка (ст. 305.1), нарушение земельного законодательства Кыргызской Республики (ст. 305.2), незаконное использование служебного положения при осуществле-

нии приватизации, налоговой, таможенной или лицензионно-разрешительной деятельности (ст. 307), а в России: внесение в единые государственные реестры заведомо недостоверных сведений (ст. 285.3), неисполнение сотрудником органа внутренних дел приказа (ст. 286.1), присвоение полномочий должностного лица (ст. 288), мелкое взяточничество (ст. 291.2).

Существенное сходство можно обнаружить и в квалифицирующих признаках должностных преступлений. В обоих государствах к таковым относятся: совершение деяний с целью извлечения выгод и преимуществ для себя или для других лиц, а также иной личной заинтересованности; повлекшее тяжкие последствия; группой лиц по предварительному сговору; в особо крупном размере; получение взятки за совершение заведомо незаконного действия (бездействия); в крупном или особо крупном размере; существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства; с применением физического насилия или угрозы его применения; с применением оружия или специальных средств.

Но в отдельных преступлениях встречаются квалифицирующие признаки, неизвестные законодателю другого государства. В УК РФ к числу таких признаков относятся: деяния, сопряжены с сокрытием правонарушений, совершенных должностными лицами органов государственной власти (ст. 287 УК РФ), совершенные лицом, имеющим судимость за совершение преступлений, предусмотренных статьями 290, 291, 291.1, 291.2 УК РФ (ст. 292-2), а в УК КР: деяния, совершенные в интересах организованной преступной группы, преступного сообщества или повлекшие иные тяжкие последствия; с целью смены собственника помимо его воли (признак, заслуживающий внимания и российского законодателя); лицами, занимающими ответственное положение (аналогичный признак был в УК РСФСР 1960 г.); совершенные в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, или несовершеннолетнего, лица, находящегося в беспомощном состоянии, совершенные с особой жестокостью, совершенные с незаконным переводом (трансформацией) должностным лицом земель независимо от формы собственности из одной категории в другую категорию, в том числе изменением целевого назначения земли в целях ее предоставления под строительство объектов различного назначения, а равно внесение должностным лицом заведомо ложных сведений в документы, повлекшее незаконный перевод земель (ст. 305-2 УК КР); за предоставление должности в системе государственной или муниципальной службы (в составе получения взятки).

Во многом сходны виды и размеры наказания,

предусмотренные в уголовных кодексах за должностные, в том числе и коррупционные преступления. Хотя в ряде случаев следует констатировать, исходя из санкций статей, существенно различную оценку общественной опасности тождественных или однородных деяний.

Так в российском законе за злоупотребление должностным положением (полномочиями), совершенное лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, а равно главой органа местного самоуправления, предусмотрено максимальное наказание 7 лет лишения свободы, а УК КР – до 12 лет лишения свободы. Представляется, что позиция киргизского законодателя более логична и соответствует принципу справедливости. Еще в Уложении о наказаниях уголовных и исполнительных 1845 г. было установлено, что «чем выше было состояние, звание и степень образованности» (п. 2 ст. 129), то это следовало относить к «обстоятельствам, увеличивающим вину и наказание».

Неоднозначна позиция законодателя Киргизии в части наказания превышение должностных полномочий, совершенное с применением насилия. В УК РФ за подобное деяние предусмотрено наказание от 3 до 10 лет лишения свободы, в УК КР – от 5 до 8 лет лишения свободы. Но, в тоже время, за пытки (являющиеся частным случаем применения насилия должностными лицами), совершенные без отягчающих обстоятельств, нижний предел наказания ниже на 1 год, при особо отягчающих обстоятельствах – предусмотрено наказание от 10 до 15 лет лишения свободы. Сложно понять, почему такой разброс в наказании за сходные действия. Ведь насилие, о котором идет речь в п. 3 ч. 2 ст. 305 УК КР, также может быть применено в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, или несовершеннолетнего; лица, находящегося в беспомощном состоянии, либо совершенно с особой жестокостью.

Само существование состава в законе одновременно нормы, предусматривающей ответственность за пытки (ст. 305.1 УК КР), либо квалифицирующего признака применения насилия в составе превышения должностных полномочий (п. 3 ч. 2 ст. 305 УК КР) выглядит излишним, поскольку мы сталкиваемся с дублирующими нормами. Их наличие порождается трудности правоприменителя при разграничении предусмотренных ими составов.

Статья 305.1 УК КР полностью дублирует ст. 1.1

Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания [2].

В соответствии с Уголовным кодексом России круг должностных лиц шире, чем в соответствии с УК КР, поскольку значительно больше организаций, в которых они могут осуществлять свои функции (особенно число этих организаций увеличилось в июле 2016 г. после очередных изменений в законе). В настоящее время к таким организациям относятся также государственные корпорации, государственные компании, государственные и муниципальные унитарные предприятия, акционерные общества, контрольный пакет акций, которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям. Может законодатель Киргизии следует обратить внимание на российский закон в этой части.

В тоже время в определении должностного лица, содержащемся в первом примечании к ст. 304 УК КР указана функция должностного лица, которая не содержится в аналогичном определении должностного лица в первом примечании к ст. 285 УК РФ – контрольно-ревизионная функция. Представляется, что эта функция не охватывается функциями представителя власти. Отнесение подобных действий российским правоприменителем к функции представителя власти является определенной натяжкой. В связи с этим целесообразно заимствовать опыт законодателя Киргизии и предусмотреть аналогичную функцию в определении должностного лица в УК РФ.

Уголовный закон России содержит норму об ответственности государственных и муниципальных служащих за присвоение полномочий должностного лица (ст. 288 УК РФ). Кодекс Кыргызской Республики не включает в себя подобной статьи. В этой части с учетом распространенности либо, наоборот, отсутствия подобных деяний в стране законодатель Киргизии может использовать опыт России.

В УК КР содержится большее количество составов, связанных с ответственностью за коррупцию, чем в УК РФ. **Статья 303 УК КР предусматривает в качестве самостоятельного состава преступления коррупцию – умышленные деяния, состоящие в создании противоправной устойчивой связи одного или нескольких должностных лиц, обладающих властными полномочиями с отдельными лицами или группировками в целях незаконного получения материальных, любых иных благ и преимуществ, а также пре-**

доставление ими этих благ и преимуществ физическим и юридическим лицам, создающее угрозу интересам общества или государства. В статье 308-1 УК КР речь идет о незаконном обогащении – значительном увеличении активов должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать. В статье 313 УК РФ установлена ответственность за вымогательство взятки. В России вымогательство является только квалифицирующим признаком получения взятки и одним из условий освобождения от уголовной ответственности за дачу взятки и посредничество во взяточничестве. Российский уголовный закон с июля 2016 г. содержит лишь один состав взяточничества, неизвестный УК КР – статья 291.2. Мелкое взяточничество. С одной стороны, большое количество норм, предусматривающих ответственность за взяточничество, свидетельствует о более пристальном внимании законодателя к вопросу борьбы с данным отрицательным социальным явлением и более непримиримой позиции борьбы с ним. Доказательством последнего может служить хотя бы тот факт, что в России неудавшееся вымогательство взятки квалифицируется только как покушение на получение взятки, а в соответствии с УК КР – это оконченный состав преступления, за которые предусмотрены весьма серьезные санкции. При наличии особо квалифицирующих признаков предусмотрено наказание от 12 до 20 лет лишения свободы с конфискацией имущества, в сравнении с наказанием от 7 до 12 лет лишения свободы в УК РФ.

С другой стороны, обилие норм, устанавливающих ответственность за сходные деяния, способно вызвать трудности у правоприменителя при квалификации содеянного и породить искусственную совокупность преступлений.

Уголовный закон Киргизии вполне логично предусматривает ответственность только за посредничество во взяточничестве (ст. 313.2 УК КР), расположив соответствующую статью между статьями, устанавливающими ответственность на получение (ст. 313.1 УК КР) и дачу взятки (ст. 314 УК КР).

Российский законодатель поместил аналогичную норму (ст. 291.1 УК РФ) после статей о даче и получении взятки. Но, более того, в рамках одной статьи он предусмотрел по существу два самостоятельных состава преступления: посредничество во взяточничестве (ч. 1-4 ст. 291.1 УК РФ) и обещание или предложение посредничества во взяточничестве (ч. 5 ст. 291.1 УК РФ).

В соответствии с п.26 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013г. N24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях», по смыслу закона, если лицо, обещавшее либо предложившее посредничество во взяточничестве, впоследствии совершило преступление, предусмотренное ч. 1-4 ст. 291.1 УК РФ, содеянное им квалифицируется как посредничество во взяточничестве без совокупности с ч. 5 ст. 291.1 УК РФ.

Исходя из такого разъяснения высшей судебной инстанции следует прийти к выводу, что в последней части ст. 291.1 УК РФ, вопреки предписаниям ч. 2 ст. 30 УК РФ, установлена ответственность за приготовление к преступлению небольшой тяжести (в ч. 1 ст. 291.1 УК РФ предусмотрено максимальное наказание в виде 3 лет лишения свободы).

Профессор В.И.Тюнин рассматривают обещание и предложение посредничества как приготовление к посредничеству [3, с. 23]. Другие авторы вполне логично утверждают, что это всего лишь обнаружение умысла, ответственность за которое нарушает принцип равенства граждан и принцип криминализации только деяний [4, с. 35].

В свете изложенного видится абсолютно нелогичным (на что неоднократно указывалось в доктринальной литературе) наказание, которое предусмотрено за обещание и предложение посредничества во взяточничестве. Оно наказывается более строго, чем само посредничество. Обещание принять или дать взятку верховный суд расценивает как приготовление или покушение к этим преступлениям. Наказание за получение взятки в значительном размере не может превышать 6 лет лишения свободы, за дачу взятки в значительном размере – 5 лет лишения свободы, а за обещание или предложение посредничества, которое отнесено к категории тяжких преступлений – 7 лет лишения свободы.

Поскольку обещание и предложение посредничества по сути является приготовлением к преступлению, то наказание должно быть, как верно замечает профессор Т.Сабитов, в два раза меньше чем за само посредничество [5, с. 74]

До революции в Российской империи, в международных Конвенциях и законодательстве ряда зарубежных государств преступлением считалось и считается обещание дать и принять взятку, но не обещание посредничества. Отдельные авторы в настоящее время также предлагают установить уголовную ответственность именно за обещание дать или принять взятку [6, с. 35].

Уголовный кодекс Кыргызской республики, в отличие от УК РФ, в соответствии с принципом справедливости предусматривает для посредника менее строго наказание, чем для лиц, дающих или берущих взятку, и не устанавливает ответственность за обещание или предложение быть посредником во взяточничестве.

В тоже время, нельзя признать безупречным определение посредничества в УК Киргизии.

В части 1 статьи 312.2 УК КР посредничество во взяточничестве определяется как непосредственная передача взятки по поручению взяткодателя или взятополучателя. Но первое Примечание к данной статье гласит, что посредником-пособником признается лицо, способствовавшее достижению и реализации соглашения о получении или даче взятки другому лицу, а не только лицо, непосредственно передавшее взятку. Не ясно, зачем в примечании употребляется термин «пособник», поскольку этого термина нет ни в названии статьи, ни тексте диспозиций обеих частей. В свете этого употребление данного термина видится излишним. Не может не вызывать вопросов и

расхождение в определении посредничества в ч. 1 и посредника в примечании к ст. 312.2 УК КР.

Даже краткий сравнительный анализ уголовных законов России и Кыргызской Республики в области регулирования уголовной ответственности за взяточничество, данный в статье, свидетельствует, что имеются большие возможности обоюдного заимствования ряда законоположений двух государств в процессе совершенствования их законодательства.

Литература:

1. Российская газета 29.09.2016 г.
2. Резолюцией 39/46 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1984 года.
3. Российская юстиция. 2011. - №8.
4. Ткачев И. Ответственность за обещание или предложение посредничества во взяточничестве // Российская юстиция. - 2012. - №3.
5. Сабитов Т. Дифференциация ответственности за взяточничество и коммерческий подкуп: критический взгляд // Уголовное право. 2012. - №1.
6. Мальцев В. Не провоцировать, а пресекать взяточничество // Законность. 2013. - №9.

Рецензент: к.ю.н., доцент Мазитов Р.Я.
