

Обзор рекомендаций по осуществлению комплекса организационных, разъяснительных и иных мер по недопущению должностными лицами поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки

I. Международные документы и действующее законодательство Российской Федерации в области противодействия коррупции, криминализации обещания дачи взятки или получения взятки, предложения дачи взятки или получения взятки

Российская Федерация реализует принятые обязательства во исполнение конвенций Организации Объединенных Наций, Конвенции Организации экономического сотрудничества и развития по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, рекомендаций Совета Европы и других международных организаций. Сложившиеся на международном уровне антикоррупционные стандарты государственного управления распространяются на различные сферы правового регулирования, одной из которых является ответственность за коррупционные правонарушения.

Анализ международного опыта показывает, что на сегодняшний день широкое распространение получил подход, в соответствии с которым **меры уголовной ответственности применяются не только за получение и дачу взятки, но и за обещание и предложение взятки, а также за просьбу о даче взятки и согласие ее принять.** Соответствующие положения закреплены в «антикоррупционных» конвенциях и национальном законодательстве ряда зарубежных стран.

В соответствии со статьей 3 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г., вступившей в силу для Российской Федерации с 1 февраля 2007 г., Россия взяла на себя обязательство признать в качестве уголовного правонарушения прямое или косвенное преднамеренное испрашивание или получение какими-либо из публичных должностных лиц какого-либо неправомерного преимущества для самого этого лица или любого иного лица, или же принятие предложения или обещание такого преимущества, с тем, чтобы это должностное лицо совершило действия или воздержалось от их совершения при осуществлении своих функций.

Изменения, направленные на решение концептуальных проблем в области борьбы с коррупцией, были внесены в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях Федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» (далее - Федеральный

закон № 97-ФЗ).

Получение взятки (ст. 290 УК РФ).

Законодатель структурно расположил в УК РФ состав получения взятки (ст.290) впереди статьи, предусматривающей ответственность за дачу взятки (ст. 291). Это означает, что он расценивает **получение взятки как значительно более общественно опасное деяние, нежели дачу взятки**. Это положение соответствует п.5 ст. 15 УК о том, что уголовно-правовая норма состава ст. 290 УК относится к категории особо тяжких преступлений.

Понятие взятки. В соответствии с действующим законодательством предметом взятки или коммерческого подкупа наряду с деньгами, ценными бумагами и иным имуществом могут быть выгоды или услуги имущественного характера, оказываемые безвозмездно, но подлежащие оплате (предоставление туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи и т.п.). Под выгодами имущественного характера следует понимать, в частности, занижение стоимости передаваемого имущества, приватизируемых объектов, уменьшение арендных платежей, процентных ставок за пользование банковскими ссудами. (пункт 9 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2000 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» (далее – Постановление Пленума ВС РФ № 6)).

Ст. 290 УК РФ гласит, что должностное лицо должно получить взятку в виде денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера.

Предметом взятки наряду с деньгами, ценными бумагами и иным имуществом могут быть выгоды имущественного характера, оказываемые безвозмездно, но подлежащие оплате (предоставление туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи и т.п.). Под выгодами имущественного характера следует понимать, в частности, занижение стоимости передаваемого имущества, приватизируемых объектов, уменьшение арендных платежей, процентных ставок за пользование банковскими ссудами. Указанные выгоды и услуги должны получить в приговоре денежную оценку.

В случаях, если взяткодатель является должностным лицом, в обязанности которого входит контроль за оборотом предметов, изъятых из оборота, то содеянное необходимо дополнительно квалифицировать по ст. 285 и 286 УК РФ, поскольку взяткодатель совершает еще и злоупотребление должностными полномочиями, и превышение власти.

Действия неимущественного характера не могут выступать в качестве предмета взятки (например, положительная характеристика, рекомендация, статья в газете и т.п.).

В целом ряде случаев совершение ими определенных действий не только приводит к возникновению конфликта интересов, но и **может восприниматься окружающими как согласие принять взятку**. Речь идет, в том числе, о следующих ситуациях:

- служащий или работник ведет переговоры о последующем трудоустройстве с организацией, которая извлекла, извлекает или может извлечь выгоду из решений или действий (бездействия) указанных лиц;

- родственники служащего или работника устраиваются на работу в организацию, которая извлекла, извлекает или может извлечь выгоду его из решений или действий (бездействия);

- родственники служащего или работника соглашаются принять подарок от организации, которая извлекла, извлекает или может извлечь выгоду из его решений или действий (бездействия) и т.д.

По способу вручения различают два вида взяток:

а) явная, при которой, вручая предмет взятки должностному лицу, оговаривают те деяния, которые от него требуются;

б) завуалированная, которую маскируют под передачу денег в долг, подарок к торжественным датам, фиктивно оформленную страховку, проигрыш в карты и т.п.

По времени вручения выделяют два вида взяток:

а) взятка-подкуп, вручаемая до совершения должностным лицом желаемого деяния;

б) взятка-благодарность, которая передается после выполнения обусловленных действий. Однако, передачу такого вознаграждения можно признать взяткой лишь в случае, если она была заранее оговорена между взяткодателем и взяткополучателем. В противном случае мы имеем дело с гражданско-правовым договором дарения.

Любой вид взятки обладает следующими признаками:

а) это должно быть имущественное вознаграждение;

б) оно вручается должностному лицу государственного органа или органа местного самоуправления;

в) передача вознаграждения обусловлена совершением либо не совершением в интересах дающего каких-либо действий, которые входят в компетенцию данного должностного лица. Взятка будет иметь место и за общее покровительство или попустительство по службе. В последней ситуации взяткодатель передает материальные ценности, не оговаривая конкретного деяния, но рассчитывает, что при необходимости должностное лицо предпримет выгодное для него действие либо не будет препятствовать его незаконной деятельности. При этом важно установить содержание вины и взяткодателя, и взяткополучателя. Первый должен сознавать, что он передает взятку должностному лицу для того, чтобы тот при необходимости действовал нужным образом в его интересах. Второй должен понимать, что, принимая взятку, как бы обязуется действовать в интересах взяткодателя.

Фактическое совершение или не совершение в будущем каких-либо действий со стороны должностного лица значения для квалификации по ст. 290 и 291 УК РФ не имеет. Оба состава, предусматривающие ответственность за взяточничество, являются по конструкции формальным и закончены в момент передачи хотя бы части вознаграждения. Взятка может быть получена лично должностным лицом либо с его ведома другими лицами

(супругом, детьми, секретарем и т.п.). Если эти лица были осведомлены о том, что они получают взятку для должностного лица, их следует признать пособниками в преступлении, предусмотренном ст. 290 УК РФ.

Достаточно часто должностные лица получают взятку за счет средств, добытых преступным путем. В этом случае возможны различные варианты их поведения:

а) если взятка вручалась в завуалированной форме под видом оплаты, якобы выполненных работ и вознаграждение было получено лично должностным лицом, то его действия квалифицируются по ст. 290 и 160 УК РФ, а действия взяткодателя - по ст. 291 и 160 УК РФ;

б) если должностное лицо получает вознаграждение из средств, добытых преступным путем (обычно путем хищения, незаконного предпринимательства, контрабанды и т.п.), и обещание принять эти средства оно дало до совершения преступления, то его деятельность должна квалифицироваться по ст. 33 (интеллектуальный пособник), соответствующей статье Особенной части и ст. 290 УК РФ;

в) если взяткополучатель осведомлен о том, что эти средства добыты преступным путем, но до совершения преступления он не давал согласия на то, что примет указанные средства в виде вознаграждения, то содеянное квалифицируется по ст. 290 и 175 УК РФ;

г) если должностному лицу не было известно происхождение предмета взятки, то его действия квалифицируются только по ст. 290 УК РФ.

В тех случаях, когда должностное лицо вместе с другими субъектами занимается хищением материальных ценностей с использованием своего служебного помещения, а потом часть похищенного берет себе, то вести речь о взятке нельзя. Здесь налицо одно преступление, предусмотренное ч. 2 ст. 160 УК РФ.

С объективной стороны рассматриваемое преступление выражается в получении должностным лицом или через посредника взятки за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица, и оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство по службе.

Взятка всегда вручается за деяния, осуществляемые с использованием служебного положения, должностных полномочий. **Использовать служебное положение можно двумя способами:**

- совершить действия или воздержаться от совершения действий, входящих в круг служебной компетенции виновного, находящихся в рамках представленных ему прав и полномочий;

- оказать воздействие на другое должностное лицо своим служебным авторитетом или связями. Причем это воздействие может оказываться как на должностное лицо, находящееся в определенной зависимости (например, начальник налоговой службы и проверяемое им лицо), так и на лицо с равным правовым статусом (например, два следователя прокуратуры). В последнем случае используется вовсе не служебное положение, а всего лишь

личные связи должностного лица, которые установились при исполнении служебных функций. Поэтому и получение платы за подобное воздействие нельзя квалифицировать как взятку. При наличии других признаков оно может быть расценено как злоупотребление должностными полномочиями.

Взятка передается за деяния, которые должны быть совершены в интересах передающего вознаграждение или в интересах лиц, представленных им. Это могут быть друзья, родственники, партнеры по бизнесу и др.

Взятка возможна и за действия, которые виновный не мог совершить, но взяткодатель об этом не знал. Например, она вручается участковому инспектору в расчете на то, что он может отменить меру пресечения.

Получение взятки - формальный состав преступления. Оно признается оконченным деянием с момента принятия должностным лицом хотя бы части взятки. В случаях, когда заранее обусловленная взятка не была получена по обстоятельствам, не зависящим от воли взяткополучателя (например, ввиду пресечения преступления оперативными сотрудниками милиции в момент ее передачи), содеянное им должно квалифицироваться как покушение на получение взятки по ч. 3 ст. 30 и ст. 290 УК РФ.

Субъективные признаки получения взятки (ст. 290 УК РФ).

Получение взятки - преступление, совершаемое с прямым умыслом и корыстной целью. При получении взятки виновный осознает, что он получает незаконную имущественную выгоду (например: материальные ценности) за совершение действия (бездействия) в пользу взяткодателя либо оказывает ему покровительство или попустительствует с использованием при этом своего служебного положения. Корыстной целью является получение виновным незаконной материальной выгоды.

Взяткополучатель, совершивший в интересах взяткодателя или представляемых им лиц незаконные действия, образующие состав иного преступления, подлежит ответственности по совокупности преступлений - по ч. 2 ст. 290 УК РФ и соответствующей статье УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями, незаконное освобождение от уголовной ответственности, фальсификация доказательств и т.п.).

Получение должностным лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг и других материальных ценностей якобы за совершение действий (бездействия), которое он не может осуществить из-за отсутствия служебных полномочий или нет возможности использовать свое служебное положение, следует квалифицировать при наличии умысла на приобретение указанных ценностей как мошенничество по ст. 159 УК РФ.

Владелец ценностей в таких случаях несет ответственность за покушение на дачу взятки или коммерческий подкуп, если передача ценностей преследовала цель совершения желаемого для него действия (бездействия) указанным лицом.

Если лицо получает от кого-либо деньги или иные ценности якобы для передачи должностному лицу или лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, в качестве взятки, либо предмета коммерческого подкупа и, не намереваясь этого делать, присваивает их, содеянное им следует квалифицировать как покушение на дачу взятки.

Для состава получения взятки не имеет значения, когда должностному лицу передана взятка - до или после совершения им обусловленных действий, равно как и то, оговаривались ли заранее характер и содержание служебных действий, которые виновный должен был совершить или уже совершил за получение незаконного вознаграждения. В этой связи в судебной практике различают взятку-подкуп, при получении которой действия должностного лица предварительно оговариваются с взяткодателем, и взятку-вознаграждение, когда материальные ценности вручаются субъекту уже после совершения им не обусловленных предварительной договоренностью действий как бы в виде «благодарности за труды».

Субъектом получения взятки являются только должностные лица. В ч. 3 ст. 290 УК РФ предусмотрен особый вид должностных лиц - лица, занимающие государственную должность России, государственную должность субъекта Федерации или глава органа местного самоуправления.

Вступившие в силу 17 мая 2011 г. изменения, внесенные в Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ), предусматривают, что за **коммерческий подкуп, дачу взятки, получение взятки и посредничество во взяточничестве устанавливаются штрафы в размере до 100-кратной суммы коммерческого подкупа или взятки, но не более 500 миллионов рублей, что является основным видом санкции за преступления коррупционной направленности.**

Также УК РФ дополнен нормой, предусматривающей **ответственность за посредничество во взяточничестве (статья 291.1 УК РФ)**. Расширено содержание предмета коммерческого подкупа и взятки за счет «предоставления иных имущественных прав». Кроме того, **статьи 204, 290, 291 УК РФ** дополнены новыми отягчающими обстоятельствами, в большей мере дифференцирована ответственность в зависимости от размера взятки. **Сумма взятки, как правило, пропорциональна значимости используемых полномочий и характеру принимаемого решения.**

Изменения в примечании к статье 291 УК РФ расширили перечень обстоятельств, требующих освобождения взяткодателя от уголовной ответственности. **Лицо может быть освобождено от ответственности, «если оно активно способствовало раскрытию и (или) расследованию преступления».**

Введена новая **статья 291.1 УК РФ «Посредничество во взяточничестве»**. Помимо непосредственной передачи взятки посредничество может представлять собой содействие достижению соглашения между

взятодателем и (или) взятополучателем либо в реализации такого соглашения.

В части 5 статьи 291.1 УК РФ установлена ответственность за обещание или предложение посредничества во взяточничестве. Санкции, предусмотренные пятой и первой частями статьи 291.1 УК РФ, показывают, что **обещание взятки или предложение посредничества во взяточничестве** законодательством признаются более опасными, нежели собственно посредничество.

Для повышения эффективности административной ответственности, применяемой в отношении юридических лиц за причастность к коррупции, также внесены изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Так, в частности, Федеральным законом № 97-ФЗ введена статья **19.28 КоАП РФ**, устанавливающая административную **ответственность** за незаконную передачу, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействия), связанного с занимаемым ими служебным положением.

Поведение, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки, является неприемлемым для государственных служащих, поскольку заставляет усомниться в его объективности и добросовестности, наносит ущерб репутации системы государственного управления в целом.

Для предупреждения подобных негативных последствий лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, должности государственной службы, должности муниципальной службы, должности в Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами (далее – служащие и работники), следует уделять внимание манере своего общения с коллегами, представителями организаций, иными гражданами и, в частности воздерживаться от поведения, которое может восприниматься окружающими

как обещание или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки.

В соответствии с Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» одним из основных принципов противодействия коррупции определена приоритетность мер по ее профилактике. Особая роль в организации работы по данному направлению отводится подразделениям или должностным лицам, ответственным за профилактику коррупционных и иных правонарушений в органах государственной власти, местного самоуправления и организациях. В целях методической поддержки их деятельности подготовлен комплекс организационных, разъяснительных и иных мер по недопущению служащими и работниками поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки (далее – комплекс мер).

В соответствии со статьей 19.28 КоАП РФ под **незаконным вознаграждением от имени юридического лица понимаются** незаконные передача, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом, действия (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением.

За совершение подобных действий к юридическому лицу применяются меры административной ответственности вплоть до штрафа в размере до стократной суммы денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, незаконно переданных или оказанных либо обещанных или предложенных от имени юридического лица.

В соответствии со статьей 19.28 КоАП РФ под **незаконным вознаграждением от имени юридического лица понимаются** незаконные передача, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом, действия (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением.

За совершение подобных действий к юридическому лицу применяются меры административной ответственности вплоть до штрафа в размере до стократной суммы денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, незаконно переданных или оказанных либо обещанных или предложенных от имени юридического лица.

сборник положений нормативных правовых актов, регулирующих вопросы применения ответственности за получение и дачу взятки и незаконного вознаграждения, в том числе: статьи 290, 291, 291.1 УК РФ; статьи 19.28 КоАП РФ; пункты 9, 11, 15 Постановления Пленума ВС РФ № 6.

Если обусловленная передача ценностей не состоялась по обстоятельствам, не зависящим от воли лиц, пытавшихся получить предмет взятки или подкупа, содеянное следует квалифицировать **как покушение на получение взятки** или незаконное вознаграждение при коммерческом подкупе (пункт 11 Постановления Пленума ВС РФ № 6).

Слова, выражения и жесты, которые могут быть восприняты окружающими как просьба (намек) о даче взятки и от употребления которых необходимо воздерживаться при взаимодействии с гражданами. К числу таких выражений относятся, например: «вопрос решить трудно, но можно», «спасибо на хлеб не намажешь», «договоримся», «нужны более веские аргументы», «нужно обсудить параметры», «ну что делать будем?» и т.д.

Дача взятки должностному лицу наказывается лишением свободы.

Предложение должностному лицу денег или имущества, а также выгод или услуг имущественного характера могут быть истолкованы как покушение на дачу взятки;

Государственному служащему запрещается принимать подарки в связи с исполнением служебных обязанностей вне зависимости от стоимости подарка.