

Егорова Н.А.,
доктор юридических наук

**Административная и уголовная ответственность за
активный подкуп: проблемы и пути их решения**

Ключевые слова: коррупция, активный подкуп, ответственность юридических лиц

Yegorova N.A.,
Doctor of Laws

**Administrative and criminal liability for
active bribery of: Problems and Solutions**

Keywords: corruption, active bribery of, liability of legal entities

Реформирование антикоррупционного уголовного законодательства, начатое в декабре 2008 г., коснулось и норм об ответственности за активный подкуп[1]. Это выразилось 1) в установлении административной ответственности юридических лиц за дачу взятки и активный коммерческий подкуп; 2) в криминализации активного подкупа иностранных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций; 3) в более глубокой дифференциации ответственности за дачу взятки; 4) в преобразовании норм примечаний к ст. 204 и к ст. 291 УК РФ[2].

В Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы[3] в качестве одного из ключевых вопросов, подлежащих рассмотрению на заседаниях президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, назван вопрос о расширении практики применения административного законодательства Российской Федерации в части, касающейся ответственности юридических лиц, от имени или в интересах которых совершаются коррупционные правонарушения (пп. «а» п. 3 Национального плана). В п.п. «а» п. 8 этого же документа Генеральной прокуратуре РФ совместно с заинтересованными федеральными государственными органами поручено принять меры по повышению эффективности применения положений административного законодательства Российской Федерации в части, касающейся ответственности юридических лиц, от имени которых или в интересах которых совершаются коррупционные

преступления, и с этой целью подготовить необходимые методические рекомендации и скорректировать программы по повышению квалификации прокуроров и следователей.

Статья 19.28 КоАП («Незаконное вознаграждение от имени юридического лица») введена Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции». В настоящее время данная статья действует в редакции Федерального закона 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».

В данной статье предусмотрена административная 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 (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением».

При этом сохранена уголовная ответственность физических лиц за дачу взятки (ст. 291 УК) и активный коммерческий подкуп (ч. 1, 2 ст. 204 УК). Примечательно, что за непродолжительный период существования ст. 19.28 КоАП начала формироваться практика привлечения юридических лиц к административной ответственности за данное деяние. Так, при подготовке данной статьи автором при помощи информационно-поисковых систем (ИПС) в мае 2012 г. были изучены размещенные на сайтах судов 20 судебных актов по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП, вынесенных судами в 2010-2012 гг. в 13 субъектах Российской Федерации, а также около 20 судебных актов по делам об иных административных правонарушениях, вынесенных судами за указанный период в 15 субъектах Российской Федерации.

Не касаясь частных проблем толкования и применения ст. 19.28 КоАП, обратим внимание на ряд положений уголовного и административного законодательства, свидетельствующих о внутриотраслевой и межотраслевой несогласованности рассматриваемых норм.

Строго следуя редакции ч. 1 ст.19.28 и ч. 2 ст. 2.1 КоАП, можно констатировать тот факт, что в данном составе правонарушения не совпадают субъект правонарушения и субъект ответственности. Согласно ч. 1 ст. 19.28, незаконные действия, образующие подкуп, совершаются от имени или в интересах юридического лица. Совершенно очевидно, что здесь подразумевается поведение физического лица. Однако в санкции ч. 1 (и других частей) ст. 19.28 КоАП речь идет об административном наказании именно юридического лица. Более того, предусмотренные в ч. 1 ст. 19.28 КоАП варианты поведения правонарушителя – юридического лица не согласуются с ч. 2 ст. 2.1 КоАП, где указано: «Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению». Едва ли такая конструкция вины юридического лица подходит для состава активного подкупа – при совершении деяния, предусмотренного ст. 19.28 КоАП, мы имеем дело с умышленным правонарушением, при квалификации которого должно учитываться положение ч. 1 ст. 2.2 КоАП (об умысле).

На практике суды усматривают вину юридических лиц при совершении активного подкупа в том, что эти организации ненадлежаще контролировали деятельность физических лиц, передавших предмет взятки или коммерческого подкупа. Так, в одном из решений районного суда по жалобе на постановление мирового судьи указано: «Признавая ООО «РМ-Сервис» виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.28 КоАП, судья пришел к обоснованному выводу о том, что ООО «РМ-Сервис», имея возможность для контроля за деятельностью исполнительного директора Ф.И.О., не предприняло всех необходимых мер, в результате чего стало возможным совершение данного правонарушения»[4].

Чтобы устранить отмеченную внутриотраслевую коллизию, необходимо, прежде всего, изменить редакцию ч. 1 ст. 19.28 КоАП, указав в ней на совершение деяния юридическим лицом (примерная редакция приводится далее).

Кроме того, целесообразно изменить статью Общей части КоАП об ответственности юридических лиц (ч. 2 ст. 2.1) таким образом, чтобы

содержание данной статьи не противоречило описанию объективной стороны правонарушения в ч. 1 ст. 19.28 КоАП (редакция примерная): «Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено противоправное поведение уполномоченного физического лица, которое совершило деяние умышленно (от имени или в интересах данного юридического лица) либо по неосторожности».

Межотраслевая рассогласованность норм ст. 291, ч.ч. 1 и 2 ст. 204 УК и ст. 19.28 КоАП проявляется в том, что

- не одинаково описание объективной стороны подкупа в нормах уголовного и административного права;

- не совпадают границы крупного и особо крупного размеров взятки (предмета подкупа) в п. 1 примечаний к ст. 290 УК и в п. 4 примечаний к ст. 19.28 КоАП;

- в КоАП отсутствует коррелирующее с известной уголовно-правовой нормой положение об освобождении юридического лица от административной ответственности при условиях, названных в примечаниях к ст. 204 и к ст. 291 УК;

Наконец, не бесспорным выглядит сам факт допущения разных видов юридической ответственности за одно и то же поведение одного и того же физического лица.

В ч.ч. 1, 2 ст. 204 УК объективная сторона активного коммерческого подкупа характеризуется (а в ст. 291 УК – устанавливается путем систематического толкования) как передача денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление иных имущественных прав. В ч. 1 ст. 19.28 КоАП объективная сторона аналогичного административного правонарушения понимается намного шире – не только как передача названных имущественных выгод, но и как их «предложение или обещание». Принципиальная разница в описании объективной стороны фактически одного и того же правонарушения, на мой взгляд, ничем не оправданна.

В практике привлечения юридических лиц к административной ответственности имели место случаи, когда фактическая передача денег либо иных имущественных благ не состоялась, т.е. с точки зрения уголовного закона совершалось покушение на дачу взятки (ч. 3 ст. 30 и ст. 291 УК).

Н., являясь исполняющим обязанности генерального директора ООО «Источник», пытался дать взятку в размере 190 000 руб. судебному приставу-исполнителю Тюменского районного отдела судебных приставов Управления Федеральной службы судебных приставов по Тюменской области М., являющейся должностным лицом, за предоставление отсрочки платежей по

исполнительному производству и неуплату исполнительского сбора, однако был задержан сотрудниками милиции.

Приговором Ленинского районного суда г. Тюмени, вступившим в законную силу, Н. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30 УК и ч.2 ст. 291 УК.

12 января 2011 г. прокурором Ленинского административного округа г. Тюмени возбуждено дело об административном правонарушении в отношении ООО «Источник» по ст.19.28 КоАП.

Постановлением мирового судьи судебного участка № 3 Тюменского района ООО «Источник» признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП и ему назначено наказание в виде административного штрафа в размере одного миллиона рублей[5].

В строгом смысле слова, в период действия ст. 19.28 КоАП в первоначальной редакции (когда объективная сторона незаконного вознаграждения ограничивалась передачей этого вознаграждения) не было оснований для административной ответственности юридических лиц, поскольку в КоАП отсутствуют нормы о неоконченном административном правонарушении, а значит, попытка передачи имущественных выгод вообще не являлась административным правонарушением.

Несколько иная ситуация наблюдается сейчас: в связи с изменением редакции ст. 19.28 КоАП административными правонарушениями признаны также предложение или обещание незаконного вознаграждения. Однако допустимо ли расценивать попытку передачи взятки (предмета коммерческого подкупа) как «предложение или обещание» вознаграждения? Судя по изученным материалам судебной практики, на протяжении всего времени действия ст. 19.28 КоАП правоприменители не видели в этом проблемы (так же, как и в том, что наше административно-деликтное законодательство не признает наказуемыми приготовление к административному правонарушению и покушение на него). Доводы представителей юридических лиц об отсутствии состава правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.28 КоАП, в связи с совершением физическим лицом неоконченного преступления признавались несостоятельными[6].

Однако практика привлечения к административной ответственности за иные правонарушения свидетельствует о том, что неоконченные административные правонарушения не рассматриваются правоприменительными органами в качестве оснований административной ответственности.

Поэтому данный вопрос на законодательном уровне остается открытым. Для его решения представляется полезным обращение к опыту Республики Беларусь. В ч. 2 ст. 2.1. Кодекса об административных правонарушениях этого государства[7] указано, что административным правонарушением может быть деяние в виде 1) оконченного административного правонарушения; 2) покушения на административное правонарушение. Вместе с тем, ответственность за покушение на административное правонарушение возможна, во-первых, только при умышленных действиях физических лиц; во-вторых, лишь в случаях, прямо предусмотренных статьями Особенной части (ст. 2.3 КоАП РБ). К сожалению, российский законодатель не решил обозначенную проблему подобным образом.

Но, даже если в КоАП России будут внесены соответствующие дополнения (т. е. прямо будет закреплена возможность административной ответственности юридических лиц за покушение на правонарушение, предусмотренное ст. 19.28 КоАП), незаконное вознаграждение юридическим лицом должностного лица либо лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, должно признаваться оконченным правонарушением только в случаях незаконной передачи такого вознаграждения. Указание на «предложение» и «обещание» взятки или предмета коммерческого подкупа подлежит исключению из диспозиции ч. 1 ст. 19.28 КоАП как противоречащее ч. 1 ст. 204, ч. 1 ст. 290 и ч. 1 ст. 291 УК.

Изложенное позволяет предложить примерную редакцию ч. 1 ст. 19.28 КоАП:

Статья 19.28. Незаконное вознаграждение юридическим лицом должностного лица либо лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации

«1. Незаконная передача юридическим лицом 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 (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением...».

Дифференцируя ответственность физического и юридического лица (уголовную и административную), по сути, за одно и то же поведение, законодатель почему-то установил неодинаковые границы крупного и особо

крупного размеров взятки (предмета коммерческого подкупа). Если в уголовном законе крупным размером взятки признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, превышающие сто пятьдесят тысяч рублей, а особо крупным – превышающие один миллион рублей (п. 1 примечаний к ст. 290 УК), то в КоАП крупным размером вознаграждения считаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие один миллион рублей, особо крупным размером — превышающие двадцать миллионов рублей (п. 4 примечаний к ст. 19.28 КоАП). Получается, что при осуждении физического лица, допустим, за дачу взятки в размере 1,5 млн. рублей (т.е. в особо крупном размере — ч. 5 ст. 291 УК) юридическое лицо будет нести ответственность за передачу незаконного вознаграждения в крупном размере. Полагаю, что, несмотря на разную отраслевую принадлежность норм ст. 291 УК и ст. 19.28 КоАП, нет сколько-нибудь веских оснований для отмеченных различий. Уголовная ответственность устанавливается за деяния, обладающие повышенной, по сравнению с другими правонарушениями, общественной опасностью. В этой связи один и тот же размер незаконного вознаграждения не может по административному законодательству считаться менее опасным (крупным), чем по уголовному (особо крупным).

Нельзя не отметить, что в ст. 204 УК ответственность за коммерческий подкуп (как активный, так и пассивный) вообще не дифференцируется в зависимости от размера незаконного вознаграждения. Такой подход тоже видится нелогичным, если сравнить данную статью со ст. 291 УК и ст. 19.28 КоАП.

Уголовное законодательство (примечание к ст. 204 УК и примечание к ст. 291 УК) предусматривает для взяткодателя, а равно субъекта активного коммерческого подкупа – физических лиц — возможность освобождения от уголовной ответственности при определенных условиях. Ничего подобного не наблюдается в КоАП. Эта ситуация способна привести к принятию не только противоречащих здравому смыслу, но и несправедливых решений. Если, к примеру, руководитель коммерческой организации, передавший взятку в результате вымогательства незаконного вознаграждения со стороны должностного лица, подлежит освобождению от уголовной ответственности, то организация, в интересах которой была дана взятка, все равно подлежит административной ответственности.

В завершение следует отметить концептуальную противоречивость антикоррупционного законодательства в части уголовной и административной ответственности за активный подкуп. Одно и то же деяние физического лица

влечет для него уголовную ответственность за дачу взятки или активный коммерческий подкуп, а для юридического лица, от имени или в интересах которого действовало физическое лицо – административную ответственность за незаконное вознаграждение. С учетом характера и степени общественной опасности активного подкупа, а также положений ч.ч. 1, 2 ст. 204 и ст. 291 УК, можно прийти к выводу, что юридическим лицом совершается не что иное, как деяние, полностью соответствующее всем (кроме формально-юридического) признакам преступления, а не проступка. На данное противоречие уже обращалось внимание в литературе. Единственным выходом из сложившейся ситуации, по мнению некоторых специалистов, остается введение уголовной ответственности юридических лиц[8].

Не оспаривая эту идею в принципе, отмечу, что в ближайшем будущем она вряд ли осуществима. Сегодня юридическая общественность обсуждает два законопроекта, предусматривающих применение уголовно-правовых мер в отношении юридических лиц (оба разработаны Следственным комитетом РФ): проект «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с введением института уголовно-правового воздействия в отношении юридических лиц»[9] и проект Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с введением института уголовной ответственности юридических лиц»[10]. Оба эти документа имеют серьезные недостатки содержательного и юридико-технического плана[11].

Таким образом, решению поставленных в Национальном плане задач должна предшествовать правотворческая деятельность, направленная на внесение изменений, прежде всего, в соответствующие нормы административного права.

Литература

[1] Под термином «подкуп» в настоящей статье подразумеваются деяния, предусмотренные ч.ч. 1, 2 ст. 204, ст. 290, 291 УК РФ, а также ст. 19.28 КоАП РФ (в дальнейшем — КоАП).

[2] В дальнейшем – УК.

[3] Официальный сайт Президента РФ [Электрон. ресурс] URL: события.президент.рф/%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BA%D0%B8/1172 (дата обращения: 04.05.2012). В дальнейшем – Национальный план.

[4] Решение Октябрьского районного суда г. Пензы от 28 февраля 2012 г. по делу № 12-26/2012 [Электрон. ресурс] URL:

- oktyabrsky.pnz.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=print_text&cl=1&id=58600271203130838303121000592923 (дата обращения: 08.05.2012).
- [5] Решение Тюменского районного суда Тюменской области от 1 марта 2011 г. по делу № 12-36/2011 [Электрон. ресурс] URL: tumensky.tum.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=print_text&cl=1&id=72600211103101101190621000081055 (дата обращения: 04.05.2012).
- См. также: решение Пугачевского районного суда Саратовской области от 16 июля 2010 г. по жалобе ООО «Бриз-А» [Электрон. ресурс] URL: pugachevsky.sar.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=print_text&cl=1&id=64600281007161517149531000005181 (дата обращения: 04.05.2012); решение Ленинского районного суда г. Новороссийска от 4 апреля 2011 г. по делу 12-18/2011 [Электрон. ресурс] URL: novorossisk-leninsky.krd.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=print_text&cl=1&id=23600321110101121306711000047463 (дата обращения: 04.05.2011).
- [6] См., напр.: постановление заместителя Председателя Саратовского областного суда от 30 мая 2011 г. по делу № 7-335/11 [Электрон. ресурс] URL: oblsud.sar.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=print_text&cl=1&id=64400001105310843275001000390848 (дата обращения: 04.05.2012).
- [7] В дальнейшем – КоАП РФ.
- [8] Лукашов А. Преступление как основание административной ответственности юридических лиц // Уголовное право. 2012. № 1. С. 126-130.
- [9] Официальный сайт Следственного комитета Российской Федерации [Электрон. ресурс] URL: www.sledcom.ru/discussions/?SID=1273 (дата обращения: 05.05.2012).
- [10] Кособокова Т. Вопреки позиции Кремля СКР хочет ввести уголовную ответственность для компаний [Электрон. ресурс] URL: www.rbcdaily.ru/2012/04/13/focus/562949983550048 (дата обращения: 17.04.2012).
- [11] См., напр.: Егорова Н.А. Уголовно-правовое воздействие в отношении юридических лиц (оценка одного законопроекта) // Научный вестник Волгоградской академии государственной службы. Серия «Юриспруденция». 2011. № 2. С. 61-65.