

**ДЕНОНСАЦИЯ СТРАСБУРГСКОЙ КОНВЕНЦИИ ОБ УГОЛОВНОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА КОРРУПЦИЮ: ИЗМЕНЕНИЕ РОССИЙСКОЙ
АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ИЛИ ВЫНУЖДЕННАЯ ЗАЩИТА
НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ?**

Блашкова Людмила Леонидовна
*соискатель Высшей школы права,
ФГБОУ ВО «Югорский государственный университет»
Ханты-Мансийск, Россия
E-mail: luida4@yandex.ru*

Предмет исследования: источники национального и международного права, обеспечивающие регламентацию противодействия коррупции.

Цель исследования: определить или исключить риски снижения эффективности антикоррупционной деятельности после денонсации Россией Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 1999 год).

Методы и объекты исследования: в процессе проведения исследования использовались общенаучные методы познания, которые применяются в юридических науках. Диалектический метод применялся при общей оценке рисков отказа от международного взаимодействия в борьбе с коррупцией, логический метод, методы сопоставительного анализа и синтеза использовались при изучении нормативно-правовых актов современного российского антикоррупционного законодательства и соответствующих источников международного права. Дополнительно применялись и иные частнонаучные методы исследования.

Основные результаты исследования: Российская Федерация, денонсировав Страсбургскую конвенцию 1999 года об уголовной ответственности за коррупцию, не пересмотрела стратегические цели и задачи антикоррупционной деятельности. Коррупция по-прежнему рассматривается как угроза национальной безопасности, а борьба с данным социально опасным явлением является приоритетным направлением государственной политики. Денонсация указанной Конвенции и выход России из состава специализированной международной организации – Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) обусловлен необходимостью защиты национальных интересов и сохранения статуса полноправного участника международных отношений.

Ключевые слова: уголовная ответственность за коррупцию, международные отношения по противодействию коррупции, источники международного права, должностные преступления, признаки коррупционного правонарушения.

**DENNATION OF THE STRASBOURG CRIMINAL CONVENTION FOR CORRUPTION:
CHANGE IN RUSSIAN ANTI-CORRUPTION POLICY
OR FORCED PROTECTION OF NATIONAL INTERESTS?**

Lyudmila L. Blashkova
*Applicant at the Higher School of Law,
Yugra State University
Khanty-Mansiysk, Russia
E-mail: luida4@yandex.ru*

Subject of research: sources of national and international law that provide regulation of anti-corruption.

Purpose of research: to identify or eliminate the risks of a decrease in the effectiveness of anti-corruption activities after Russia's denunciation of the Criminal Law Convention on Corruption (Strasbourg, 1999).

Methods and objects of research: In the process of conducting the research, general scientific methods of cognition, which are used in legal sciences, were used. The dialectical method was used in a general assessment of the risks of refusing international cooperation in the fight against corruption, the logical method, methods of comparative analysis and synthesis were used in the study of regulations of modern Russian anti-corruption legislation and relevant sources of international law. Additionally, other private scientific research methods were also used.

Main results of research: the Russian Federation, having denounced the 1999 Strasbourg Convention on Criminal Liability for Corruption, did not revise the strategic goals and objectives of anti-corruption activities. Corruption is still considered a threat to national security, and the fight against this socially dangerous phenomenon is a priority of government policy. The denunciation of this Convention and Russia's withdrawal from the specialized international organization – the Group of States against Corruption (GRECO) is due to the need to protect national interests and maintain the status of a full participant in international relations.

Keywords: criminal liability for corruption, international relations to combat corruption, sources of international law, malfeasance, signs of a corruption offense.

Введение

С 2014 года Российская Федерация стала для многих стран международного сообщества объектом для санкционного давления и иного недружественного проявления. Наивысшего предела такая международная политика достигла в 2022 году, когда страны-члены Североатлантического альянса почти открыто обозначили необходимость ущемления интересов внешней безопасности России. Задолго до этого на территории Украины в качестве средства политико-агрессивного воздействия последовательно формировался режим, обеспечивающий поддержку националистической антироссийской идеологии. Специальная военная операция, начавшаяся 24 февраля 2022 года, стала рассматриваться многими странами в качестве формального повода для дискриминации России как полноправного участника ряда международных организаций, а не вынужденной мерой, направленной на обеспечение внешней безопасности России и защиты населения Донбасса [1].

В марте 2022 года решением Комитета министров Совета Европы прекращено членство России в ГРЕКО. Россия лишалась права голоса, участия в обсуждении или принятии докладов членов ГРЕКО, но по-прежнему несла обязательства, возлагаемые на страну-участницу указанной международной организации. Ответной мерой со стороны России стала денонсация Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию Федеральным законом от 28.02.2023 №42-ФЗ. В таких условиях возникает необходимость научного осмысления вопроса о том, насколько денонсация Страсбургской конвенции 1999 года изменит ключевые подходы осуществляемой Россией антикоррупционной деятельности.

Результаты и обсуждение

Нормотворческая деятельность Европейского Союза и Комитета министров Совета Европы имеет свою специфику в части регламентации противодействия коррупции. В отдельных случаях здесь наблюдается устойчивое стремление к детализации не только правил взаимодействия по осуществлению антикоррупционной деятельности в странах, имеющих

представительство в названных организациях, но и, например, особенностей ответственности за коррупционные правонарушения, сфер осуществления борьбы с коррупцией, круга отдельных должностных лиц, служебная деятельность которых подвержена коррупционным рискам.

Резолюцией Комитета министров Совета Европы от 06.11.1997 №(97) 24 «О двадцати руководящих принципах борьбы против коррупции» закреплены двадцать руководящих принципов борьбы с коррупцией. Здесь же определены основополагающие обязательства стран Совета Европы, выполнение которых обеспечит эффективность противодействия коррупции: проведение различных превентивных и профилактических мер, криминализация коррупционных действий на уровне национального и международного законодательства, конфискация преступных (коррупционных) доходов, обеспечение специализации органов власти в области антикоррупционной деятельности и др.

Учитывая название, в данном документе должны раскрываться и отличительные особенности коррупции как вида социально негативного явления либо как вида противоправной деятельности, причиняющей значительный вред не только внутригосударственным, но и международным интересам, вследствие чего признаваемой разновидностью преступлений международного характера [2, с. 89-91, 3]. Но Резолюция не содержит определения коррупции (или коррупционного преступления) или хотя бы приблизительного перечня видов коррупционных преступлений.

Особенности юридической ответственности за коррупционные правонарушения раскрываются преимущественно в двух страсбургских конвенциях, принятых в 1999 году. Одна из них указывает на специфику применения уголовной ответственности, а другая перечисляет меры гражданско-правовой ответственности за коррупцию. Так, государства-члены Совета Европы в Конвенция Совета Европы от 27.01.1999 №173 «Об уголовной ответственности за коррупцию» устанавливают наказания, применяемые за «уголовные правонарушения», которые должны быть предусмотрены национальным законодательством о противодействии коррупции (гл. II). В действительности здесь речь ведется о видах преступлений, которые должны быть закреплены в нормативных актах каждого государства, ратифицировавшего указанную конвенцию.

Данный нормативный акт содержит значительный перечень видов «коррупционных правонарушений» (ст. 2-14), к которым относятся: активный и пассивный подкуп национальных и иностранных должностных лиц, злоупотребление влиянием в корыстных целях, отмывание доходов, полученных в результате совершения коррупционных действий, правонарушения в сфере бухгалтерского учета и др. Кроме видов уголовно-наказуемых коррупционных правонарушений, здесь предусматриваются и виды мер ответственности, которые государства-участники Совета Европы также обязуются применять в процессе осуществления борьбы с коррупцией.

Включаемые в область регламентации данным институтом антикоррупционные меры в действительности носят комплексный межотраслевой характер, хотя официально включены в объем уголовной ответственности. К примеру, в ст. 19 рассматриваемой конвенции указывается на существенную тяжесть (общественную опасность) коррупционных правонарушений, вследствие чего государства, признавшие обязательность выполнения конвенционных положений, предусматривают на уровне национального законодательства наказания в виде лишения свободы к физическим лицам, признанным виновными в совершении коррупционных правонарушений. Уголовная ответственность в отношении юридических лиц, привлекаемых к уголовной ответственности за совершение указанных правонарушений, реализуется путем применения иных уголовных наказаний, в т. ч. финансового характера, предусмотренных нормативными актами как уголовного, так и иного законодательства. Особое внимание в системе уголовных наказаний, применяемых за коррупционные правонарушения, отводится конфискации имущества. Ее применение должно быть гарантировано каждым государством-участником в отношении следующих материальных ценностей:

- а) орудий совершения коррупционного правонарушения;
- б) доходов, полученных в результате совершения коррупционных правонарушений, либо принадлежащего виновному имуществу, стоимость которого эквивалентна сумме неправомерно полученных доходов от осуществления коррупционной деятельности.

Л. И. Сибгатуллина обращает внимание на то, что антикоррупционная деятельность, осуществляемая на международном уровне, преследует несколько целей. Одной из них является восстановление нарушенных прав и законных интересов [4, с. 112]. Поэтому вполне логичной видится концепция разделения мер уголовно-правового пресечения (предупреждения, профилактики) коррупционных правонарушений и восстановительных мер, направленных на изъятие имущества, доходов и иных благ, полученных в результате совершения коррупционного правонарушения. Последние могут быть эффективно реализованы путем применения гражданско-правовых институтов возмещения вреда, причиненного в результате совершения противоправных действий, в связи с чем и возникла необходимость принятия отдельного международного акта европейского права о гражданско-правовой ответственности за коррупцию.

Страсбургская Конвенция от 4 ноября 1999 года в действительности предусматривает не дополнительные меры гражданско-правового характера за коррупционные правонарушения, а, напротив, обязывает предусмотреть в национальном законодательстве средства эффективной правовой защиты лиц, которым был причинен ущерб в результате совершения коррупционного правонарушения. Таким образом, данным документом закреплены виды обеспечительных мер, направленных на компенсацию имущественного (реальный ущерб и упущенная выгода) и нематериального вреда лицу, пострадавшему от коррупционных действий.

Особенность приведенной конвенции заключается в несвойственном для международных нормативных актов императиве полного восприятия всех его положений государствами, которые приняли решение о включении его в национальную систему права [5, с. 120]. Частичная ратификация положений данной конвенции или принятие ее с оговорками и дополнительными условиями для применения в пределах суверенной территории исключаются, о чем прямо указывается в ст. 17 Конвенции 1999 года о гражданско-правовой ответственности за коррупцию. Не исключено, что по этой причине не всеми государствами – членами Совета Европы Конвенция ратифицирована [6, с. 156].

Начиная с 90-х годов XX века Россия активно стремилась к интеграции и тесному сотрудничеству с западноевропейскими странами. Это подтверждается вступлением в 1996 году в Совет Европы, а также в иные европейские международные организации, принимая на себя значительный объем политических, финансовых, гуманитарных и иных обязательств [7]. Не стала исключением и совместная деятельность по противодействию коррупции, которая координировалась ГРЕКО – специализированной международной организацией, созданной Советом Европы.

Россия стала членом ГРЕКО с 1 февраля 2007 года, т. е. с момента ратификации Конвенции 1999 года об уголовной ответственности за коррупцию. С учетом взятых на себя обязательств, а также рекомендаций ГРЕКО, с 2007 года проведена значительная работа по приведению в соответствие нормам европейского права уголовного, административного и иного законодательства РФ, что в результате привело к масштабным изменениям в системе российского права [8, с. 52-53]. Это отразилось и на содержании российского уголовного законодательства об ответственности за преступления, совершаемые против интересов государственной или муниципальной службы, службы в коммерческих и иных организациях. Значительное количество норм о преступлениях, совершаемых должностными и иными лицами с использованием служебного положения, стали рассматриваться в качестве коррупционных. Кроме того, главы 30 и 23 УК РФ дополнены несколькими нормами, устанавливающими ответственность за посредничество в коррупционной преступной деятельности и т. п. Все это

указывает на стремление максимально унифицировать российское законодательство с положениями международного, в т. ч. европейского) права в области противодействия коррупции.

Осложнение международных отношений России началось с 2014 года после подписания Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов (Москва, 18 марта 2014 года). Уже 17 марта 2014 года главы министерств иностранных дел стран Евросоюза ввели санкции в отношении некоторых должностных лиц России и Украины, которых объявили виновными в подрыве территориальной целостности Украины [9]. Наивысшая точка конфронтации в отношениях между Россией и ЕС достигнута после объявления начала специальной военной операции на территории Украины с целью обеспечения внешней безопасности России и защиты населения, проживающего на территории Донбасса [10].

Дав негативную оценку действиям России, Комитет министров Совета Европы в марте 2022 года в одностороннем порядке принял решение о прекращении членства России ГРЕКО, а также ввел иные санкции экономического и политического характера. Вследствие такого решения Россия уже не имела статуса полноправного члена международного сообщества в отношениях с ЕС: она лишалась права голоса при обсуждении и принятии решений ГРЕКО, прав по формированию повестки работы данной международной организации ЕС, но при этом должна была сохранить свои обязательства по выполнению принимаемых решений, а также внесению членских взносов в бюджет ГРЕКО. Также данная организация сохраняла свои права по анализу состояния коррупции и свои полномочия по контролю выполнения Россией принятых ранее антикоррупционных обязательств [11].

Казалось бы, подобные действия представителей ЕС явно не соответствуют принципам международных отношений, а потому не могут иметь место в современном международном сообществе. Однако современными исследователями установлено, что все действия, связанные с объявлением санкций в отношении России, являются частью многолетнего плана по уничтожению экономики и значительному ослаблению государства [12, с. 242]. Поэтому включение в состав НАТО стран бывшего СССР, заявления о пересмотре итогов Великой Отечественной войны 1941-1945 гг., героизация украинских и прибалтийских коллаборантов, активно сотрудничавших с немецко-фашистскими захватчиками и последующее поощрение возрождения неонацистской идеологии – все эти действия США и коллективный Запад совершали для провоцирования России на ответные действия по защите своих интересов в области внешней безопасности [13, с. 45-46]. Поэтому стремление коллективного Запада умалить интересы России как участника международных отношений вполне прагматично и, к сожалению, предсказуемо.

Сама постановка принятого в отношении России решения идет в разрез с общими принципами, на которых должны строиться современные международные отношения. ГРЕКО нельзя признать классической международной организацией, т. к. ее создание Советом Европы в 1999 году допускало присоединение к ней любого государства, ратифицировавшего хотя бы одну из конвенций о гражданской и (или) уголовной ответственности за коррупцию. Региональная принадлежность страны не имеет значения для ее участия в ГРЕКО [14]. Поэтому основы взаимодействия государств, участвующих в деятельности ГРЕКО, определяются общими нормами международного права о правилах международных отношений.

Данные принципы закреплены Уставом Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 1945 с изм. и доп. от 20.12.1971) и рассматриваются не иначе как фундамент современного международного права и международных отношений, субъектами которых в первую очередь являются суверенные государства. В ст. 2 Устава ООН закрепляются 7 принципов, первым из которых значится принцип суверенного равенства всех членов ООН, т. е. государств. Содержание данного принципа раскрывается через безальтернативное утвержде-

ние о том, что все государства обладают равными основными правами и обязанностями, а правосубъектность отдельного государства в части принятия на себя обязательств может корректироваться исключительно на основе свободного волеизъявления данного государства. В содержание данного принципа также включается обязанность каждого государства уважать право друг друга, определять и осуществлять международные отношения с иными государствами в соответствии с международным правом, участвовать в решении международных проблем, в которых они заинтересованы [15, с. 307-308]. Отсюда следует, что равенство государств и недопустимость умаления прав и интересов одного государства в пользу другого государства или государств, являются важнейшим элементом международных отношений [16, с. 17-18]. Игнорирование данного принципа, по меньшей мере, крайне осложняет возможности нормального взаимодействия и эффективного решения задач в интересах представителей мирового сообщества.

Данный вывод полностью подтверждается результатами, которые наступили вследствие предпринятой попытки дискриминации России как полноправного и равного участника международных отношений – в ответ на решение об исключении из ГРЕКО, а также на другие русофобские действия представителей Совета Европы, Россия была вынуждена прекратить международные отношения с представителями коллективного Запада для сохранения своего статуса независимого участника международных отношений, не приемлющего нарушения базовых принципов международных отношений. Эти ответные меры выразились в денонсации европейской Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, ранее подписанную 27.01.1999 в Страсбурге (Федеральный закон от 28.02.2023 №42-ФЗ «О денонсации Российской Федерацией Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию»).

Учитывая сложившиеся обстоятельства, следует подчеркнуть, что единственной причиной денонсации указанной Страсбургской конвенции 1999 года и последующий выход России из состава ГРЕКО является несоблюдение представителями Совета Европы основополагающих принципов и правил, на которых строятся международные отношения. Что же касается противодействия коррупции, то Россия по-прежнему остается государством, которое предпринимает различные меры, направленные на противодействие данному социально опасному явлению. По существу денонсация Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию не повлекла сколь-либо значимых изменений не только во внутренней антикоррупционной политике России, но и в общих международных отношениях и оказании правовой помощи иным государствам в борьбе с различными коррупционными проявлениями, причиняющими вред национальным интересам и России, и отдельным зарубежным странам.

Данный вывод довольно легко подтверждается нормативными актами, которые формируют современное российское антикоррупционное законодательство. Здесь, в первую очередь, обращает на себя внимание Стратегия национальной безопасности 2021 года, в соответствии с которой коррупция продолжает признаваться одной из угроз для национальной безопасности России. Такая установка в документе стратегического значения формирует основу для активного противодействия коррупции различными средствами, закрепляемыми в уголовном, административном, гражданском и иных отраслях российского законодательства. Такой же вывод можно сделать, учитывая неизменное действие Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента РФ от 13.04.2021 №460. Как и в Стратегии национальной безопасности, здесь в качестве цели противодействия коррупции остается искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе (п. 5), а одними из принципов такого противодействия провозглашаются признание коррупции одной из системных угроз безопасности Российской Федерации и дальнейшее развитие правовой основы противодействия коррупции (пп. «а», «и» п. 7).

Таким образом, денонсация Страсбургской конвенции 1999 года не повлекла за собой изменений ни уголовного, ни иного законодательства. Все нормы, определяющие кримина-

лизацию деяний коррупционной направленности, принятые Россией во исполнение принятых обязательств перед ГРЕКО, продолжают действовать без каких-либо ограничений и оговорок. В сущности, это косвенно оговаривалось в пояснительной записке к законопроекту о денонсации указанной конвенции [17]. Кроме этого, Россия в настоящее время сохраняет все взятые на себя ранее международные обязательства по противодействию коррупции в рамках выполнения требований Конвенции ООН 2003 года, а также по отдельным международным договорам и соглашениям об оказании правовой помощи государствам-партнерам.

Заключение и выводы

Коррупция по-прежнему признается Россией в качестве угрозы национальной безопасности. Денонсация Страсбургской конвенции об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года вызвана необходимостью сохранения Российской Федерацией статуса равноправного члена международного сообщества и недопустимостью дискриминационного ущемления национальных интересов путем одностороннего возложения правовых обязательств. Исключение России из состава ГРЕКО не позволяет осуществлять взаимодействие с отдельными государствами, входящими в состав Совета Европы, на условиях равенства и взаимного уважения. Но данное обстоятельство не является основанием для отказа России от принципов противодействия коррупции на национальном уровне и от оказания правовой помощи в борьбе с коррупцией в рамках международного сотрудничества. Это подтверждается положениями национального антикоррупционного законодательства, а также сохранением Российской Федерацией участия в Конвенции ООН от 31.10.2003 против коррупции и иных международных договорах по оказанию правовой помощи в борьбе с коррупцией.

Литература

1. Обращение Президента Российской Федерации от 24 февраля 2022 года [Электронный ресурс] // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67843> (дата обращения: 31.07.2023). – Текст : электронный.
2. Гравина, А. А. Транснациональная коррупция как состав международного преступления / А. А. Гравина. – Текст : непосредственный // Журнал российского права. – 2015. – №12. – С. 87-100.
3. Карпец, И. И. Преступления международного характера / И. И. Карпец. – М. : Юридическая литература, 1979. – 264 с. – Текст : непосредственный.
4. Сибгатуллина, Л. И. Имплементация международно-правовых норм об ответственности за коррупцию во внутригосударственное законодательство Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Л. И. Сибгатуллина. – Казань, 2021. – 290 с. – Текст : непосредственный.
5. Чиркин, В. Е. Региональные межгосударственные союзы, наднациональное право и государственный суверенитет (тезисы) / В. Е. Чиркин. – Текст : непосредственный // Государственный суверенитет и верховенство права: международные и национальные изменения: II Московский юридический форум (Москва, 02-04 апреля 2015 г.). Материалы круглых столов. – Т. 1. – М. : Проспект, 2015. – С. 116–120.
6. Алексеева, П. М. Борьба с коррупцией: международно-правовое регулирование / П. М. Алексеева. – Текст : непосредственный // Закон. Право. Государство. – 2021. – №3. – С. 153–157.
7. Официальный сайт Совета Европы. – URL: <https://www.coe.int> (дата обращения: 30.07.2023). – Текст : электронный.
8. Пашенцев, Д. А. Развитие законодательства о противодействии коррупции в России: тенденции и исторические этапы / Д. А. Пашенцев, А. А. Дорская. – Текст : непосредственный // Журнал российского права. – 2020. – №4. – С. 42–58.

9. Первые лица Крыма и российские сенаторы вошли в санкционный список ЕС // РИА Новости от 17.03.2014. – URL: <https://www.ria.ru> (дата обращения: 30.07.2023). – Текст : электронный.
10. Обращение Президента Российской Федерации от 24 февраля 2022 года. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67843> (дата обращения: 31.07.2023). – Текст : электронный.
11. МИД объяснил решение России выйти из «коррупционной» конвенции Евросоюза // РБК от 23.12.2022. – URL: <https://www.rbc.ru> (дата обращения: 30.07.2023). – Текст : электронный.
12. Шлычков, В. В. Экономика России в 2022 году: вызовы и механизмы их преодоления / В. В. Шлычков, Д. Р. Нестулаева, Д. А. Зарезнов. – Текст : непосредственный // Вестник Челябинского государственного университета. – 2023. – №3. – С. 240–249.
13. Карпиленя, Н. В. Истоки, предпосылки как следствия международных отношений, приведшие к зарождению фашизма и нацизма и Второй мировой войны: в контексте предотвращения зарождения неонацизма в странах СНГ от деятельности англосаксов / Н. В. Карпиленя. – Текст : непосредственный // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. – 2023. – №1. – С. 36–46.
14. Антикоррупционный портал // Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО). – URL: <https://www.anticor.hse.ru> (дата обращения: 30.07.2023). – Текст : электронный.
15. Лукашук, И. И. Международное право. Общая часть / И. И. Лукашук. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 432 с. – Текст : непосредственный.
16. Тиунов, О. И. Суверенное равенство государств в системе основных принципов международного права / О. И. Тиунов. – Текст : непосредственный // Журнал российского права. – 2014. – №5. – С. 5-21.
17. Замахина, Т. Путин внес на денонсацию в Госдуму Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию / Т. Замахина. – Текст : электронный // Российская газета. 2023. 9 янв. – URL: https://rg.ru/2023/01/09/putin-vnes-na-denonsaciiu-v-gosdumu-konvenciiu-ob-ugolovnoj-otvetstvennosti-za-korruptciiu.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 30.07.2023).