

А. А. Жиганова*

ПРОБЛЕМЫ ПРИСОЕДИНЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ К КОНВЕНЦИИ СОВЕТА ЕВРОПЫ О ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА КОРРУПЦИЮ ОТ 4 НОЯБРЯ 1999 ГОДА

В последние годы внимание международного сообщества в значительной степени направлено на борьбу с коррупцией. Коррупция как мировая и национальная угроза нормальному экономическому, социальному, правовому, политическому развитию общества стала предметом особого внимания и со стороны нашего государства. Необходимые действия и принимаемые в настоящее время меры нашли закрепление в Национальной стратегии противодействия коррупции и новой редакции Национального плана противодействия коррупции, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы».¹

Согласно п. 11 «г» Национального плана одной из поставленных задач является рассмотрение целесообразности подписания Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г. (далее — Конвенция)² на основе анализа соответствия данной Конвенции правовой системе Российской Федерации и оценки возможных последствий ее подписания.

Следует отметить, что характер формулировок, содержащихся в статьях Конвенции, требует обязательного включения всех ее норм и положений во внутреннее право государств — участников Конвенции. При этом в отличие от иных международно-правовых документов здесь не предусмотрена возможность исключения действия отдельных положений или подписания с оговорками. Очевидно, еще и по той причине, что в силу ст. 17 Конвенции никакие оговорки не могут быть сделаны в отношении какого-либо положения данной Конвенции, в настоящее время необходимы анализ объективной готовности отечественного правового поля к имплементации норм, оценка возможности выполнить принятые конвенционные обязательства и выявление полного перечня мероприятий, требуемых в случае принятия и ратификации Конвенции.

Для реализации этой задачи рассмотрим некоторые положения указанной Конвенции во взаимосвязи с существующими в отечественном законодательстве нормами.

Прежде всего, обращают на себя внимание различия в самом понятии коррупции, закрепленном в Конвенции и в отечественном законодательстве. В понятии коррупции, содержащемся в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»,³ основными элементами являются злоупотребление служебным

* Жиганова Анна Александровна, соискатель кафедры международного права СПбГУ.

© А. А. Жиганова, 2011

E-mail: anna_zhiganova@mail.ru

¹ Российская газета. 2010. 15 апр.

² Civil Law Convention on Corruption // ETS. N 174.

³ Российская газета. 2008. 30 дек.

положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование должностного положения, т. е. фактически совершаемые деяния. При этом не охваченными остаются такие деяния, как просьба или предложение взятки или иного преимущества, хотя их криминализация в качестве окончанных преступлений не менее важна. Между тем для целей Конвенции в понятие коррупции включаются не только дача или принятие, но и просьба, и предложение, прямо или косвенно, взятки или любого иного ненадлежащего преимущества. Кроме того, признаком коррупционных правонарушений согласно российскому законодательству является получение именно имущественной выгоды, т. е. определяемой на основе денежной оценки, в то время как Конвенция не содержит ограничений понятия ненадлежащего преимущества или выгоды. Представляется обоснованной и целесообразной позиция, изложенная в Конвенции, позволяющая связывать получаемую от акта коррупции выгоду не только с получением материальных преимуществ, но и с любым иным ненадлежащим преимуществом. Таким образом, положения Конвенции позволяют отнести к актам коррупции значительно более широкий перечень деяний и потребуют соответствующих дополнений в российское законодательство.

Основной задачей Конвенции является установление во внутреннем праве государств-участников механизмов защиты лиц, пострадавших от коррупции, путем получения компенсации за причиненный ущерб. Так, ст. 3 Конвенции предусматривает положения о *возмещении ущерба* в результате коррупции. В Конвенции закрепляется право на предъявление иска с целью получения полного возмещения ущерба, под которым понимаются материальный ущерб, упущенная финансовая выгода и нематериальный вред.

В отечественном законодательстве по данному вопросу предусмотрено следующее:

По общему правилу ст. 15 Гражданского кодекса РФ лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере. При этом понятие убытков включает и реальный ущерб, и упущенную выгоду. Кроме того, ст. 1064 ГК РФ предусматривает возмещение вреда, причиненного личности или имуществу гражданина и имуществу юридического лица, в полном объеме лицом, причинившим вред.

Пункт 1 ст. 44 Уголовно-процессуального кодекса РФ устанавливает право гражданского истца предъявить требование о возмещении имущественного вреда и имущественной компенсации морального вреда, при этом в УПК РФ не содержится определения понятия имущественного вреда. Однозначного ответа на вопрос, включается ли в понятие имущественного вреда помимо реального ущерба, причиненного совершением преступления, также и упущенная выгода, в отечественном уголовно-процессуальном законодательстве не содержится. В связи с вышеизложенным нет и однозначного ответа касательно возможности компенсации гражданским истцом упущенной выгоды. Тем не менее, поскольку положения Конвенции предусматривают в качестве возмещения в том числе упущенную выгоду, в случае подписания Россией указанной Конвенции потребуются внесение изменений в действующее законодательство, а именно регламентация вопроса о возмещении упущенной выгоды в результате актов коррупции.

Далее, *по вопросу ответственности за ущерб* ст. 4 Конвенции устанавливает: «Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем праве, что если несколько ответчиков ответственны за ущерб, причиненный одним и тем же актом коррупции, то они будут нести солидарную и долевую ответственность». При этом Конвенцией не

урегулированы порядок и условия применения долевой ответственности. Данное положение Конвенции, по всей видимости, дает государствам-участникам возможность самостоятельно определять порядок применения долевой ответственности.

В ГК РФ (ст. 1080) установлена ответственность за совместно причиненный вред: лица, совместно причинившие вред, отвечают перед потерпевшим солидарно. При этом возложение на лиц, причинивших вред, долевой ответственности осуществляется судом по заявлению потерпевшего и в его интересах.

Соответственно, данная норма уже закреплена в отечественном законодательстве, и поскольку Конвенция не ограничивает порядок и условия долевой ответственности, противоречий в данном случае не усматривается.

Относительно *ответственности государств* в Конвенции закреплено следующее правило:

«Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем праве надлежащие процедуры, позволяющие лицам, понесшим ущерб в результате акта коррупции, совершенного ее публичными должностными лицами в ходе осуществления ими своих функций, требовать возмещение ущерба от государства или, в случае если Сторона не является государством, от соответствующих властей данной Стороны» (ст. 5 Конвенции).

Аналогичные положения, дающие основания требовать возмещения вреда за счет государства, содержатся в ст. 16 и 1069 ГК РФ. Формулировки указанных статей содержат в качестве общего основания требований причинение убытков (ст. 16 ГК РФ) или вреда (ст. 1069 ГК РФ) в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления.

Учитывая положения Конвенции о возмещении государством ущерба именно в результате акта коррупции, целесообразно включить в формулировки указанных статей ГК РФ прямое указание на возможность возмещения убытков именно в результате коррупции как самостоятельное основание. Кроме того, представляется справедливым предусмотреть возможность упрощенного внесудебного порядка предоставления компенсации со стороны государства лицам, понесшим ущерб в результате акта коррупции, совершенного публичными должностными лицами, в случае, если по данному делу имеется вступивший в законную силу приговор суда.

В ст. 7 Конвенции регламентировано *применение сроков исковой давности* к судопроизводству по возмещению ущерба в связи с актами коррупции. Срок исковой давности должен составлять не менее трех лет со дня, когда лицу, понесшему ущерб, стало известно или должно было стать известно о возникновении ущерба или о совершенном акте коррупции и о лице, ответственном за это. Тем не менее подобный иск не может быть предъявлен по истечении не менее десяти лет с момента совершения коррупционного действия.

Согласно ст. 196 ГК РФ общий срок исковой давности установлен в три года. При этом ст. 197 ГК РФ предоставляет возможность законодательного установления для отдельных видов требований специальных сроков исковой давности, сокращенных или более длительных по сравнению с общим сроком.

На сегодняшний день никаких специальных норм относительно сроков исковой давности по требованиям о возмещении ущерба в результате акта коррупции в российском законодательстве не предусмотрено. Учитывая специфику коррупционных

деяний, их длящийся характер, сложность их выявления и расследования, представляется целесообразным установить увеличенный срок исковой давности по требованиям о возмещении ущерба в результате акта коррупции.

Также следует обратить внимание, что в Конвенции перечень оснований, обуславливающих момент начала течения сроков давности, является довольно широким: момент, когда лицу, понесшему ущерб, стало известно или должно было стать известно о возникновении ущерба или о совершенном акте коррупции и о лице, ответственном за это. В отечественном законодательстве течение срока исковой давности начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права. Изъятия из этого правила устанавливаются только законами.

В связи с вышеизложенным необходимым представляется законодательное закрепление специальных более длительных сроков исковой давности и установление момента начала течения срока в соответствии с Конвенцией.

По вопросу *недействительности сделок* в ст. 8 Конвенции установлено:

«1. Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем праве, что любой контракт или положение контракта, предусматривающие совершение акта коррупции, являются недействительными и не имеющими юридической силы.

2. Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем праве возможность для всех сторон контракта, чьи интересы были нарушены актом коррупции, обратиться в суд с целью признания контракта не имеющим юридической силы, несмотря на их право требовать возмещения ущерба».

Положения Гражданского кодекса РФ о недействительных сделках не содержат напрямую норм о недействительности сделок, связанных с коррупционными преступлениями. По данному вопросу в российском законодательстве применимы следующие статьи ГК РФ: ст. 168 — недействительность сделки, не соответствующей закону или иным правовым актам, ст. 169 — недействительность сделки, совершенной с целью, противной основам правопорядка и нравственности, ст. 179 — недействительность сделки, совершенной под влиянием обмана, насилия, угрозы, злонамеренного соглашения представителя одной стороны с другой стороной или стечения тяжелых обстоятельств.

Однако положения Конвенции предписывают напрямую урегулировать вопросы недействительности сделок, связанных с коррупцией, что также потребует соответствующих изменений.

Подводя итог вышесказанному, хочется отметить, что Конвенция на сегодняшний день является по сути единственным международным документом, регулирующим вопросы защиты прав и интересов лиц, непосредственно пострадавших от коррупции, путем получения компенсации за ущерб, в том числе материальный. Положения Конвенции дополняют гражданско-правовую базу специальными регуляторами такой защиты, и их внедрение позволит эффективнее осуществлять правовую защиту лиц, понесших ущерб. Присоединение России к данной Конвенции, безусловно, будет являться серьезным шагом в борьбе с коррупцией. В то же время в случае присоединения России к Конвенции потребуются внесение дополнений и уточнений в действующее законодательство, принятие новых норм, в том числе в части расширения формулировок и понятий в сфере коррупции, дополнительной криминализации отдельных деяний в области коррупции, регламентации материальных и процессуальных вопросов возмещения ущерба, включая вопросы исковой давности, недействительности сделок.

Сегодняшняя ситуация в сфере борьбы с коррупцией требует выхода на новый качественно иной уровень не только в сфере защиты интересов государств, но и в сфере защиты интересов отдельных лиц, и присоединение России к рассматриваемой Конвенции и, как следствие, приведение законодательства в соответствие с международными обязательствами позволят внедрить эффективные механизмы правовой защиты лиц, пострадавших в результате коррупции.