

КЛАССИФИКАЦИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В МЕХАНИЗМЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ МЕТОДОВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

Статья посвящена анализу законодательства Республики Таджикистан, устанавливающего административную ответственность за коррупционные правонарушения, приводится их классификация, предлагаются новые подходы как к классификации, так и по содержанию понятия коррупционных правонарушений. Делается вывод о совершенствовании КоАП и других законов Республики Таджикистан.

Ключевые слова: коррупционные правонарушения; проступки; деликты коррупционного характера; классификация; методы; противодействия; государственная служба.

**Урунова Шоира
Абдувалиевна,**

*старший лейтенант
юстиции, старший
оперуполномоченный
Управления Агентства
по государственному
финансовому
контролю и борьбе
с коррупцией
Республики
Таджикистан*

Анализ видов коррупции показывает, что коррупция в широком понимании включает в себя и правонарушения коррупционного характера, не содержащие состава преступления.

Криминологической наукой выделены формы проявлений коррупции, которые выступают как специфические виды нарушения этических и правовых норм лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций [1, с. 385–386]. Являясь правонарушениями, за которые предусмотрены административно-правовые меры ответственности, эти проступки больше распространены в сфере исполнительной власти.

Коррупционные правонарушения в отличие от аморальных коррупционных проступков запрещены нормами права и предусматривают юридическую ответственность. В юридической литературе выделяются четыре основных вида коррупционных правонарушений: 1) гражданско-правовые деликты; 2) дисциплинарные проступки; 3) административные правонарушения; 4) преступления.

Исследователем Н. Селиховым выделяются такие виды коррупции, как элитарная (политическая) и коррупция должностных лиц. По объекту воздействия в

структуре государственного механизма он выделяет такие виды коррупции, как коррупция в органах законодательной власти, коррупция в органах исполнительной власти и коррупция в судебной власти. По национальному составу участников коррупционных отношений он выделяет транснациональную (международную) и внутригосударственную коррупцию [2, с. 31–41].

А. Мизерия дает следующую классификацию видов коррупционных правонарушений:

1) *по статусу субъектов*: а) коррупция в органах власти; б) коррупция в частном секторе; в) коррупция в политике, или политическая коррупция;

2) *по уровням*: а) низовая; б) верховная; в) вертикальная;

3) *по степени общественной опасности*: а) коррупция-проступок; б) коррупция-преступление.

Некоторые российские ученые (например, Н. Егорова, С. Максимов и др.) используют в качестве главного критерия классификации коррупционных правонарушений *их общественную опасность* [3, с. 28; 4, с. 19].

Вышеуказанные подходы к классификации коррупции подтверждают, что центральным элементом при ее классификации является понятие коррупционного правонарушения, формы её проявления.

Ю. Тихомиров и Е. Трикоз, на наш взгляд, вполне обосновано предлагают использовать такое определение коррупционных правонарушений: «содержащие признаки коррупции проступки, запрещенные нормами права под угрозой юридической ответственности» [5].

В контексте приведенных точек зрения и на основе анализа действующего законодательства Республики Таджикистан, в частности ст.ст. 11, 12, 14 Закона Республики Таджикистан «О борьбе с коррупцией», представляется приемлемым использовать следующую классификацию видов коррупционных деяний, согласно которой все коррупционные проявления по *степени их общественно опасных последствий* можно разделить на две большие группы:

1) *коррупционные правонарушения; коррупционные уголовные преступления* (ч. 7 ст. 161 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Таджикистан) [6, с. 304–305].

2) *коррупционные правонарушения*, включающие в себя коррупционные гражданско-правовые деликты, коррупционные дисциплинарные проступки, а также коррупционные административные правонарушения.

Коррупционные дисциплинарные проступки связаны с профессиональной служебной деятельностью. Чаще всего они встречаются в среде государственных и служащих органов местного самоуправления, хотя в настоящее время быстрыми темпами увеличивается доля правонарушений, совершенных служащими коммерческих организаций.

В научной литературе дисциплинарными коррупционными проступками признаются обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями или административными правонарушениями проступки, за совершение которых законодательством предусмотрена дисциплинарная ответственность. Указанные

проступки, по мнению некоторых ученых, с трудом поддаются систематизации, поскольку произвольно определяются решениями руководителей государственных, муниципальных, коммерческих и иных организаций [7, с. 34–35].

Тем не менее следует отметить, что в законодательстве Республики Таджикистан дан перечень дисциплинарных коррупционных проступков.

Согласно статье 11 Закона «О борьбе с коррупцией в Республики Таджикистан» под дисциплинарным проступком коррупционного характера, если отсутствует состав уголовного деяния, понимается:

- использование своего статуса при решении вопросов, затрагивающих личные интересы, их близких родственников или третьих лиц;
- воспрепятствование или незаконное вмешательство в осуществление деятельности правоохранительных и контролирующих органов на определенной территории или в отношении конкретных объектов либо конкретных лиц;
- участие в качестве поверенных физических или юридических лиц по делам органа, в котором они состоят на службе, или ему подчиненного, или деятельность которого они контролируют, и др. (всего 9 составов).

Закон устанавливает, что совершение лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, или приравненными к ним лицами какого-либо из указанных в части 1 настоящей статьи правонарушений, если оно не имеет состава уголовного деяния, влечет наложение дисциплинарных взысканий в виде замечания,

выговора или увольнения с должности. Однако если этими лицами совершается два или более вышеуказанных правонарушений, а равно повторное совершение в течение года одного из этих правонарушений после наложения дисциплинарного взыскания, это влечет увольнение с должности [8].

Коррупционные административные правонарушения представляют собой административные правонарушения, обладающие признаками коррупции, но не содержащие в себе состава преступления. В соответствии со ст. 17 Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП) Республики Таджикистан собственное административное правонарушением признается противоправное виновное деяние (действие или бездействие) физического или юридического лица, совершение которого в установленном настоящим Кодексом порядке влечет административную ответственность» [9, с. 168]. Наибольшее распространение коррупционные административные правонарушения имеют в области государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Отличительной чертой административного законодательства Республики Таджикистан является то, что в КоАП включена специальная глава № 38, включающая 20 видов административных правонарушений, связанных с коррупцией и предусмотренных в ст.ст. 656–675. Однако, солидаризируясь с мнением, существующим в юридической литературе, автор считает, что в эту главу можно было бы включить и некоторые другие правонарушения,

предусмотренные в иных главах КоАП Республики Таджикистан и имеющие коррупционный характер [10; 7, с. 34–35].

Эти административные правонарушения связаны с нарушением процедуры референдума и выборов. Все они обладают сходным объектом противоправного посягательства, которым являются избирательные права граждан, определенные Конституцией Республики Таджикистан и конституционными законами.

К субъектам, способным осуществить указанные правонарушения, могут относиться граждане, должностные лица, а также юридические лица, в том числе должностные лица политических партий и кандидаты на занятие выборных государственных должностей и в члены выборных государственных органов [8]. Большинство из этих составов имеют прямой умысел на совершение административного правонарушения. Неправомерные действия, составляющие объективную сторону данных правонарушений, обусловлены корыстным содержанием и основаны на подкупе-продажности.

Наиболее распространенным коррупционным административным правонарушением является деяние, предусмотренное ст. 73 «Привлечение кандидатом избирателей и участников референдума путем подкупа».

В соответствии со ст. 34 Конституционного Закона Республики Таджикистан № 106 от 4 ноября 1995 г. «О референдуме Республики Таджикистан» запрещено препятствовать свободному осуществлению гражданами их прав на участие в

референдуме Республики Таджикистан путем насилия, обмана, угроз, подкупа или иным путем [11, с. 212].

Аналогичные меры предусмотрены ст. 58 Конституционного закона Республики Таджикистан № 856 от 10 декабря 1999 г. «О выборах Маджлиси Оли¹ Республики Таджикистан» [12].

Подкупом по смыслу ст. 73 КоАП Республики Таджикистан считается: «вручение избирателям, участникам референдума денежных средств, подарков, иных материальных ценностей, проведение льготной распродажи или безвозмездное предоставление товаров, либо оказание услуг на льготных условиях с целью привлечения их на сторону кандидата, а равно осуществление благотворительной деятельности с нарушением требований закона о выборах и референдумах».

Данное административное правонарушение характеризуется наличием вины в форме прямого умысла: нарушитель сознает противоправность своих действий, предвидит их общественно опасные последствия и желает их наступления.

Следующий состав административного правонарушения, имеющий коррупционное содержание, это «непредставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов и референдума (ст. 74 КоАП Республики Таджикистан)».

В соответствии со ст. 9 Конституционного Закона Республики Таджикистан «О выборах Маджлиси

¹ Парламент Республики Таджикистан.

Оли Республики Таджикистан» кандидаты в депутаты Маджлиси намояндагон, политические партии, участвующие в выборах, учреждают избирательный фонд для финансирования выборов. Средства избирательного фонда кандидата в депутаты и политической партии хранятся на временном расчетном счете Государственного сберегательного банка Республики Таджикистан «Амонатбанк» и его отделений. Средства этих фондов используются только для проведения выборов.

Государственный сберегательный банк Республики Таджикистан «Амонатбанк», его отделения открывают временные специальные счета для организации избирательного фонда кандидата и политической партии на основе письменного извещения соответствующей избирательной комиссии.

В соответствии с ч. 7 и 9 ст. 9 данного Конституционного Закона Государственный сберегательный банк Республики Таджикистан «Амонатбанк», его отделения на основании требований соответствующей избирательной комиссии обязаны информировать комиссию о поступлениях и расходах средств избирательного фонда депутата и политической организации.

Вид финансового отчета избирательных комиссий по внесенным и израсходованным средствам, выделенным для проведения выбора, а также финансового отчета кандидата в депутаты и политической партии по поступлениям и расходам средств их избирательного фонда устанавливает Центральная комиссия по

выборам и референдумам Республики Таджикистан.

Объективная сторона выражается в действии (неполное предоставление сведений либо предоставление недостоверных отчета, сведений) и бездействии (непредставление сведений).

По смыслу ст. 74 КоАП Республики Таджикистан правонарушением считается:

1. Непредоставление кандидатом в депутаты, избранным депутатом, политической партией, кредитной организацией в установленный законом срок отчета, сведений об источниках и о размерах выделенных средств в избирательный фонд, их расходов, а также предоставление неполных или недостоверных таких отчетов и сведений.

2. Непредоставление или неполное, либо несвоевременное предоставление председателем избирательной комиссии или председателем комиссии референдума в средства массовой информации сведений для опубликования о поступлении и расходовании средств избирательных фондов либо финансовых отчетов кандидатов в депутаты.

3. Неопубликование председателем избирательной комиссии по проведению выборов и референдума сведений о расходовании бюджетных средств, выделенных на подготовку и проведение выборов референдума.

Субъектами данного правонарушения являются лица, перечисленные в диспозиции ч. 1, 2 и 3 ст. 74 КоАП Республики Таджикистан, т.е. кандидат в депутаты, избранный депутат, политическая партия, кредитная организация, председатель

избирательной комиссии, председатель комиссии референдума.

С субъективной стороны данное правонарушение может быть совершено умышленно или по неосторожности.

Другим составом, имеющим коррупционный характер, является деяние, предусмотренное ст. 75 «Незаконное использование денежных средств кандидатом в депутаты или политической партией».

Согласно ч.ч. 2, 3, 4 ст. 9 Конституционного Закона Республики Таджикистан «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан» граждане и юридические лица вправе оказывать финансовую (материальную) поддержку кандидату, политической партии только через соответствующие избирательные фонды.

Избирательный фонд кандидата в депутаты и политической партии образывается за счет:

- средств соответствующих избирательных комиссий, выделяемых для предвыборной агитации;
- личных средств кандидата в депутаты, не превышающих 500 показателей для расчетов;
- средств избирательного фонда политической партии, выдвинувшей кандидата в одномандатный округ, не превышающих 500 показателей для расчетов;
- средств избирательного фонда политической партии, выдвинувшей список кандидатов в единый общереспубликанский округ, не превышающих 10000 (десять тысяч) показателей для расчетов;
- благотворительных средств физических и юридических лиц.

Благотворительные средства физических лиц в избирательном фонде кандидатов в депутаты не должны превышать 50, а в избирательном фонде политических партий – 100 показателей для расчетов. Благотворительные средства юридических лиц в избирательном фонде кандидатов в депутаты не должны превышать 100 показателей для расчетов, а в избирательном фонде политических партий – 500 показателей для расчетов.

Максимальный размер избирательного фонда кандидата в депутаты не должен превышать 1500, а политической партии – 30000 показателей для расчетов.

Однако все финансовые средства имеют строго целевое назначение и могут использоваться только на проведение выборов или осуществление референдума.

Закон запрещает использование денежных фондов на иные цели.

Коррупционным данное правонарушение становится в том случае, если имеет место «использование денежных средств, помимо средств собственного избирательного фонда, либо превышение установленных предельных сумм расходования денежных средств из избирательного фонда, а также расходование этих сумм на непредусмотренные цели кандидатом или политической партией».

Объектом данного правонарушения являются общественные отношения, связанные с порядком расходования средств избирательного фонда.

Объективная сторона правонарушения – это действие. Субъективная сторона правонарушения – умысел или неосторожность.

К коррупционным административным правонарушениям следует отнести также «использование незаконной материальной поддержки кандидатом в депутаты или политической партией в ходе подготовки и проведения выборов» (ст. 76. КоАП Республики Таджикистан).

Как указано выше, Закон предоставляет возможность гражданам и юридическим лицам оказывать финансовую (материальную) поддержку деятельности, способствующей избранию кандидата, только через соответствующие избирательные фонды.

Законом регулируются предельные размеры перечисляемых в избирательные фонды собственных средств кандидата, выделенных кандидату избирательной комиссией, добровольных пожертвований граждан и юридических лиц, а также предельные размеры расходования средств избирательных фондов.

Кандидат в депутаты и политическая партии не могут использовать другие средства для проведения выборов, за исключением средств фонда кандидата в депутаты и политической партии. Если кандидат в депутаты и политическая партии используют другие средства, за исключением средств избирательного фонда кандидата в депутаты и политической партии, соответствующая комиссия по выборам может аннулировать решение о регистрации кандидата в депутаты и представленный список кандидатов от политических партий.

Использование государственно-го имущества и средств, не предусмотренных Законом, запрещается. Правонарушение может быть

совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Следующим коррупционным административным правонарушением является «Незаконное финансирование избирательной кампании, проведения референдума, помимо избирательных фондов, фондов для участия в референдуме и оказание иной материальной поддержки» (ст. 77 КоАП Республики Таджикистан).

В соответствии с ч. 5 и 6 ст. 9 Конституционного Закона Республики Таджикистан «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан» запрещается выделение средств путем благотворительности в избирательные фонды кандидата в депутаты и политической партии со стороны следующих физических и юридических лиц:

- иностранных государств и иностранных юридических лиц; иностранных граждан и лиц без гражданства; граждан Республики Таджикистан, не достигших 18-летнего возраста; юридических лиц, учрежденных с участием иностранных инвестиций; международных организаций и международных общественных движений; местных органов государственной власти и местного самоуправления; государственных организаций и организаций, доля государственных акций которых превышает 30 %; частей, подразделений и других военных структур правоохранительных органов; религиозных и благотворительных организаций и других организаций, учрежденных ими; взносы от неизвестных лиц.

В случаях, если физические и юридические лица, не имеющие

права перевода благотворительных средств в избирательный фонд кандидата в депутаты и политической партии, все же внесли свои средства, или благотворительные средства физических и юридических лиц превышают установленный настоящей статьей размер поступления, они полностью переводятся в республиканский бюджет.

Непосредственным объектом данного правонарушения являются общественные отношения, связанные с порядком финансирования избирательной кампании.

Объективную сторону указанного правонарушения составляют следующие действия:

а) оказание незаконной финансовой поддержки избирательной кампании кандидата или политической партии;

б) финансирование избирательного фонда физическими и юридическими лицами, запрещенными законом;

в) внесение пожертвований в избирательный фонд через подставных лиц либо оказание кандидату материальной поддержки, направленной на достижение определенного результата на выборах, без компенсации за счет средств соответствующего избирательного фонда.

г) связанное с проведением выборов и референдума бесплатное или по необоснованно заниженным расценкам выполнение физическими и юридическими лицами работ, оказание услуг либо реализация товаров.

Субъектами данного административного правонарушения могут быть физические и юридические лица.

С субъективной стороны рассматриваемое правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Помимо изложенного, по нашему мнению, было бы целесообразным Закон Республики Таджикистан «О государственной службе» дополнить нормами, устанавливающими административную ответственность должностных лиц государственной службы:

– за непредставление или несвоевременное представление деклараций о его доходах и имущественном положении, в том числе и членов его семьи;

– за представление деклараций о его доходах и имущественном положении, в том числе и членов его семьи, содержащих недостоверную информацию [13].

Список использованных источников:

1. Криминология : учебник / под ред. В. Н. Кудрявцева и В. Е. Эминова. – М. : Юрист, 2005. – 512 с.
2. Селихов Н. В. Коррупция в государственном механизме современной России (теоретические аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Селихов Николай Васильевич. – Екатеринбург, 2001. – 268 с.
3. Егорова Н. А. Уголовно-правовые формы борьбы с коррупцией в новых экономических условиях : автореф. дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук : 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Н. А. Егорова. – Саратов, 1996. – 34 с.
4. Максимов С. В. Коррупция. Закон. Ответственность / С. В. Максимов. – М.: ЗАО «Юринфор /R/», 2008. – 142 с.
5. Тихомиров Ю. А. Право против коррупции / Тихомиров Ю. А, Трикоз Е. Н. [Электронный ресурс]. –

Режим доступа : <http://Rudocs.exdat.com/index-513472html>.

6. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Таджикистан. – Душанбе, 2010. – 700 с.

7. Гриб В. Г. Противодействие коррупции : учебное пособие / В. Г. Гриб, Л. Е. Окс. – М.: Московская Финансово-Промышленная Академия, 2011. – 192 с.

8. О борьбе с коррупцией в Республике Таджикистан : Закон Республики Таджикистан от 25 июля 2005 г. № 100 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2005. – № 7. – Ст. 402

9. Об административных правонарушениях : Кодекс Республики Таджикистан от 31 декабря 2008 г. // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2008. – № 9. – 10.

10. Ибрагимов С. И. Судебно-правовые реформы в Республике Таджикистан и эффективность административно-правовых

мер борьбы с коррупцией / С. И. Ибрагимов, Ш. А. Урунова. – Душанбе: «Дониш», 2012. – 148 с.

11. О референдуме Республики Таджикистан : Закон Республики Таджикистан от 4 ноября 1995 г. № 10 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 1995. – № 21; 2001. – № 4.

12. О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан : Закон Республики Таджикистан от 10 декабря 1999 г. № 856 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 1999. – № 12; 2004. – № 7; 2007. – № 5; 2008. – № 10.

13. Урунова Ш. А. Конституция Республики Таджикистан и некоторые вопросы административно-правовых мер борьбы с коррупцией / Ш. А. Урунова // «Хаёт ва Конун» : Теоретический и политико-правовой журнал. – 2009. – № 2. – С. 197–199.

Урунова Ш. А. Класифікація корупційних правопорушень у механізмі адміністративно-правових методів протидії корупції в системі державної служби Республіки Таджикистан.

Статтю присвячено аналізу законодавства Республіки Таджикистан, що встановлює адміністративну відповідальність за корупційні правопорушення, наводиться їх класифікація, пропонуються нові підходи як до класифікації, так і за змістом поняття корупційних правопорушень. Робиться висновок про вдосконалення КнАП та інших законів Республіки Таджикистан.

Ключові слова: корупційні правопорушення; проступки; делікти корупційного характеру; класифікація; методи протидії, державна служба.

Urunova Sh. A. Classification of the Corruption Offenses in the Mechanism of the Administrative Legal Methods of Combating the Corruption in the System of Public Service in the Republic of Tajikistan.

The article analyzes the legislation of the Republic of Tajikistan, which establishes the administrative responsibility for the corruption offenses, provides its classification, suggests new approaches to classification as well as to the content of the definition of the corruption offenses. It is concluded that the Code of Administrative offences and other laws of the Republic of Tajikistan require the improvement.

Keywords: corruption offenses, misdemeanors, torts of corrupt nature, classification, methods of combating, public service.

Стаття надійшла до редакції 05.06.2013