

DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2411-118X-2024-3-62-68>

Частноправовые способы противодействия коррупции

К. М. Евменова

аспирант кафедры правового обеспечения рыночной экономики
ИГСУ РАНХиГС;

заместитель начальника управления общей политики
Администрации г. Ноябрьска.

Адрес: Институт государственной службы и управления
ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»,
119606, Москва, Вернадского просп., 84, стр. 1;
Администрация г. Ноябрьска,
629807, Ямало-Ненецкий автономный округ, г. Ноябрьск, улица Ленина, 47.
E-mail: yevmenova.kseniya@mail.ru

Private Law Ways to Counteract Corruption

K. M. Evmenova

Postgraduate Student of the Department of Legal Support of Market Economy
of IPACS of the RANEPА;

Deputy Head of the General Policy Office of Administration of the city of Noyabrsk.

Address: Institute of Public Administration and Civil Service
of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
84, building 1, Vernadskogo Avenue, Moscow, 119606, Russian Federation;
Administration of the city of Noyabrsk,
47 Lenina Street, Noyabrsk, Jamalo-Nenecyuj Avtonomnyj Okrug, 629807, Russian Federation.
E-mail: yevmenova.kseniya@mail.ru

Аннотация

Данная статья посвящена частноправовым средствам противодействия коррупции. К таковым автор, помимо такого очевидного способа, как возмещение вреда, причиненного правомерными и неправомерными деяниями органов государственной власти и их должностных лиц, относит применение последствий признания коррупционных деяний злоупотреблениями гражданскими правами и применение последствий недействительности коррупционных сделок. Несмотря на то, что гражданское законодательство напрямую не предусматривает специфики юридических последствий недействительности сделок, заключенных от имени публично-правовых образований, тем не менее эти последствия различаются. Автор поддерживает введение института профессиональной ответственности должностных лиц органов государственной власти, подчеркивая ее гражданско-правовой характер. Автор дает определение коррупции и vis-à-vis коррупционных деяний. По мнению автора, коррупционными могут быть не только деяния, являющиеся правонарушением сами по себе, но и образующие злоупотребление гражданскими правами.

Ключевые слова: частное право, государство, профессиональная ответственность, деликтные обязательства, злоупотребление правами, недействительные сделки.

Abstract

This article is devoted to private legal means of combating corruption. Among these, the author, in addition to such an obvious method as compensation for damage caused by lawful and unlawful acts of public authorities and their officials, includes the application of the consequences of recognizing corrupt acts as abuses of civil rights and the application of the consequences of the invalidity of corrupt transactions. Despite the fact that civil legislation does not directly provide for the specifics of the legal consequences of the invalidity of transactions concluded on behalf of public legal entities, nevertheless, these consequences differ. The author supports the introduction of the institute of professional responsibility of officials of public authorities and emphasizes its civil nature. The author gives her own definition of corruption and vis-à-vis acts of corruption. In the author's opinion, corruption can be not only acts that are an offense in themselves, but also form an abuse of civil rights.

Keywords: private law, state, professional responsibility, tort obligations, abuse of civil rights, void transactions.

Традиционно борьба с коррупцией осуществляется публично-правовыми методами, поскольку как социальное явление она предполагает наличие государственно-властных полномочий у одной из сторон и заинтересованность в их реализации (либо, напротив, воздержании от реализации) у другой. Именно поэтому возникло и стихийное социальное одобрение коррупции как средства оперативного решения проблем. Вместе с тем объектом посягательства коррупционной практики является именно государственная власть и ее интересы в неукоснительном исполнении ее воли¹. Формирование исключений из общего правила вполне способно обесмыслить действие самого правила. В основном речь идет о применении норм уголовной, административной и дисциплинарной ответственности. Вместе с тем современное правовое регулирование требует большего масштаба использования так называемой мягкой силы. К таковой, безусловно, относятся частноправовые инструменты регулирования общественных отношений [8. – С. 438–440].

Упущением представляется то, что механизм гражданско-правовой ответственности, который может и должен использоваться в качестве инструмента защиты отношений между государственным гражданским служащим (непосредственным причинителем вреда), пострадавшим лицом и государством, мягко говоря, не пользуется популярностью. Совершенно очевидно, что имущественная ответственность для определенной категории лиц существенно перевешивает по своей тяжести уголовную. Между тем публично-правовых мер – уголовной и административной ответственности – явно недостаточно для восстановления справедливости: компенсация лицам, пострадавшим от деяний коррупционного характера, нормами Уголовного кодекса Российской Федерации, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – УК РФ и КоАП РФ соответственно) и законов об административной ответственности уровня субъектов Российской Федерации, не предусмотрена.

¹ Правовые основы противодействия коррупции: международные и национальные стандарты и инициативы : научно-практическое пособие : в 2 т. / Т. Я. Хабриева, Р. А. Курбанов, Н. А. Абузярова [и др.]. – Т. 1. – М. : Инфра-М, 2021.

А. А. Васяев предложил концепцию профессиональной ответственности для лиц, осуществляющих судебное представительство. Конструкция профессиональной ответственности основана на нарушении этических (деонтологических) норм. Согласно ей, ответственность наступает за совершение деяний, не являющихся формально правонарушениями, но являющихся недобросовестными и аморальными с профессиональной точки зрения. В том, что касается ответственности за их нарушение, А. А. Васяев указывает на то, что перечень санкций за профессиональные нарушения должен быть определен не деонтологическими нормами, но национальным законодательством [1. – С. 3–7; 2. – С. 49–53; 3. – С. 62–65]. Вместе с тем в большинстве государств, правовые системы которых исследовались в трудах этого автора, санкции за нарушение профессиональной этики предусмотрены как раз этическими кодексами, которые фактически являются локальными нормативными актами [12].

Именно поэтому верно утверждение А. А. Васяева о том, что применительно к профессиональной ответственности нельзя говорить о закрытом перечне составов профессиональных проступков [13].

В российской правовой системе существуют нормы профессиональной ответственности – так называемые меры дисциплинарного воздействия, предусмотренные Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»². Несмотря на название, указанные меры по своей правовой природе являются лишь юридическими омонимами мер дисциплинарной ответственности, предусмотренных нормами Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ): членов саморегулируемых организаций связывают отношения, не являющиеся по своей природе трудовыми. Кроме того, ТК РФ предусматривает закрытый перечень мер дисциплинарного воздействия, тогда как положениями Федерального закона «О саморегулируемых организациях» часть 2 статьи 1 применяемые саморегулируемыми организациями меры дисциплинарного воздействия в отношении своих

² Собрание законодательства Российской Федерации. – 05.07.2021. – № 27 (часть I). – Ст. 5187.

членов могут устанавливаться федеральными законами, а сами меры предусматриваются внутренними документами саморегулируемой организации (ч. 4 ст. 3, ч. 5 ст. 4 данного федерального закона). Федеральный закон предусматривает лишь их открытый перечень (тоже не совпадающий с перечнем мер дисциплинарного воздействия, установленных ТК РФ).

Проблемой является конкуренция норм гражданского и трудового законодательства применительно к ответственности должностных лиц органов государственной власти при причинении их деяниями вреда интересам третьих лиц. Трудовое законодательство не содержит правил о применении по аналогии к трудовым отношениям норм гражданского законодательства, что послужило причиной возникновения одного из дискуссионных вопросов отечественной частноправовой доктрины.

В некоторых случаях при разрешении споров в отношении регрессных требований органов государственной власти к государственным служащим суд основывает свои решения на нормах не статьи 1081 ГК РФ, а статьи 241 ТК РФ – за причиненный ущерб работник несет материальную ответственность в пределах своего среднего месячного заработка. Так, в определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации от 22 января 2018 г. № 18-КГ17-236 суд, рассмотрев кассационную жалобу, отверг выводы суда первой инстанции о применении статей 1069 и 1081 ГК РФ в качестве правовой основы для взыскания в порядке регресса материального ущерба в полном объеме вследствие ненадлежащего исполнения своих обязанностей государственным гражданским служащим. Данное решение суд обосновал отсутствием применения норм материального права при определении объема регрессных требований, а конкретно положений статьи 241 ТК РФ. Таким образом, на уровне судебной практики возникает проблема в применении судами норм гражданского и трудового права при определении объема регрессных требований.

Стоит также отметить, что Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» не регулирует пределы материальной ответственности государственного служащего. Возникает вопрос о том, какими же нормами следует руководствоваться суду при разрешении дела. В соответствии со статьей 73 вышеприведенного закона, нормы трудового за-

конодательства, применяются к отношениям, связанным с гражданской службой, в части, не урегулированной им. Статья 233 ТК РФ, предполагая в качестве необходимого условия материальной ответственности виновность непосредственного причинителя ущерба, возлагает бремя доказывания фактически на пострадавшего – т. е. в данном случае на орган государственной власти¹.

По мнению автора, профессиональная ответственность является по своей природе гражданско-правовой, т. е. представляет собой гражданско-правовое обязательство, в котором нарушитель выступает кредитором, а должником – потерпевшее лицо.

Представляется, что концепция профессиональной ответственности применима в отношении не только судебных представителей, но и государственных служащих, тем более практика предоставления органу исполнительной власти права самостоятельного определения содержания тех или иных действий должностных лиц в качестве коррупционных уже сложилась². По мнению автора, сама по себе эта практика заслуживает внимания, но вместе с тем она должна быть ограничена нормами федеральных законов и иных правовых актов, а соответствующий перечень видов деяний должен быть перечислен в ведомственном акте, действие положений которого должно распространяться исключительно на должностных лиц соответствующего органа.

Юридическое определение коррупции и коррупционных деяний отсутствует как в действующем законодательстве, так и в судебной практике. Между тем практическая значимость и целесообразность такого определения очевидна.

Основной дискуссионный вопрос, возникающий в связи с причинением вреда интересам других лиц в результате совершения должностными лицами органа государственной власти коррупци-

¹ Данный вывод следует из положения второго абзаца статьи 233 ТК РФ, согласно которой каждая из сторон трудового договора обязана доказать причиненный ей ущерб.

² По оценке Правительства Российской Федерации, существование этой практики дает правоприменителю «необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил» (п. 3 «Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 // Российская газета. – 5 марта 2010 г.

онного деяния, касается возможной его правомерности. Говоря конкретнее, может ли правомерное деяние должностного лица органа государственной власти или самого органа государственной власти нанести вред интересам других лиц?

От ответа на вопрос о правомерности деяния, ставшего причиной причинения ущерба, зависит не только возможность возмещения причиненного вреда, но и его порядок и объем. Согласно части 3 статьи 1064 и статьи 16.1. ГК РФ компенсируется только реальный ущерб, нанесенный правомерными действиями должностных лиц органов государственной власти, тогда как квалификация их действий как неправомερных позволит компенсировать и упущенную выгоду (ст. 16 ГК РФ). Причем сама возможность компенсации реального ущерба, причиненного правомерными действиями должностных лиц органов государственной власти, должна быть прямо предусмотрена федеральным законом. При отсутствии соответствующей нормы федерального закона ущерб возмещению не подлежит. Наконец, возмещение ущерба, причиненного правомерными действиями, не предполагает возможности предъявления регрессных требований непосредственно его причинителям. С другой стороны, ущерб от правомерных действий, согласно статье 16.1. ГК РФ, может быть возмещен не только когда он причинен действиями должностных лиц органов публичной власти, но и когда он стал результатом действий иных лиц, которым государством делегированы властные полномочия¹, тогда как ущерб от неправомερных действий, осуществленных субъектами, которые являются *alter ego* государства, формально не подлежит возмещению². Данное упущение, по мнению автора статьи, должно быть исправлено. Во-первых, такой подход нельзя назвать последовательным – очевидно, что намерение законодателя состоит в ограничении компенсации вреда,

причиненного правомерными действиями органов государственной власти и их должностных лиц, а закрепленное в статье 16.1 ГК РФ ограничение круга лиц, подлежащих ответственности за неправомερные действия, прямо противоречит данному подходу законодателя. Во-вторых, дифференцированный подход законодателя в данном случае нарушает принцип равенства участников гражданского оборота. Получается, что неправомερные деяния юридических лиц, совершенные ими в рамках осуществления делегированных им государственно-властных полномочий, не подпадают под действие ст. 16 ГК РФ.

По мнению А. Г. Карапетова, недобросовестные действия априори неправомερны, поскольку «нарушить чужое право можно, только выйдя за рамки своих прав» [9]. С этим мнением нельзя согласиться. Если было бы возможно нарушить чужое субъективное право лишь путем нарушения рамок своих субъективных прав, то потребность в объективном праве отпала бы. Равно как отпала бы потребность в возмещении ущерба, причиненного правомерными действиями. Кроме того, очевидно, что если бы нарушение чужого права априори представляло собой выход за рамки своих прав, то в выделении юридической категории недобросовестного поведения не было бы нужды, равно как и в презумпции добросовестности действий (ч. 5 ст. 10 ГК РФ), которая подразумевалась бы в силу принципа презумпции правомерности поведения.

По мнению автора, недобросовестные действия сами по себе не являются неправомερными, неправомερна лишь их цель, но не средства ее достижения.

Институт противодействия злоупотреблению правом в гражданско-правовом смысле отражает, по мнению автора данной статьи, современную концепцию развития российского права – преодоление позитивистского подхода в законодательной и правоприменительной практике. Злоупотребление гражданскими правами, не являясь в строгом смысле слова нарушением требований законодательства, причиняет вред общественным отношениям [10].

Представляется, что особенность правового положения публично-правового образования – двойная роль в гражданско-правовых отношениях – сообщает злоупотреблениям правом со стороны публично-правовых образований особую общественную опасность [5. – С. 40–46].

¹ К. И. Налетов отмечает тенденцию к расширению практики передачи государственных функций не только государственным учреждениям, но и некоммерческим организациям и даже хозяйственным обществам с государственным участием (см. [7. – С. 16–22]).

² Схожую проблему описывает классик английского права Альберт Венн Дэйси, выражая обеспокоенность передачей властных полномочий по наложению наказания и по конфискации имущества от судов органам исполнительной власти, которые в отличие от судов не будут связаны процессуальными нормами и нормами судейской этики [11. – Р. 55–56.]

Одной из современных тенденций развития судебной практики является отход от юридического позитивизма [6. – С. 138–146]. В сочетании с усилением принципа защиты слабой стороны правоотношения это дало определенный импульс для неформального рассмотрения исковых требований – говоря конкретнее, суды стали стремиться установить по возможности истинное содержание отношений сторон спора [5. – С. 40–46]. Эта тенденция создает возможности для противодействия внешне законным действиям, которые в реальности представляют собой составляющие коррупционного поведения.

Особенность категории добросовестности и ее антитезы – злоупотребления правом – состоит в том, что злоупотребления, не нарушая закон в буквальном смысле, вступают в противоречие именно с его смыслом.

Например, согласование уполномоченным на то должностным лицом органа государственной власти сделки от имени акционерного общества с участием государства без одобрения совета директоров, предусмотренного уставом, не образует правонарушения и даже не будет являться основанием для признания сделки недействительной, но однозначно представляет собой недобросовестное поведение, и если соответствующее юридическое лицо в результате этой сделки понесет убытки, которые приведут к его банкротству, суд получит возможность возложить субсидиарную ответственность – обязанность по их возмещению – на это должностное лицо.

Аналогичные последствия наступают и при заключении должностным лицом от имени юридического лица заведомо невыгодной сделки. Эти действия квалифицируются судами как недобросовестные, или неразумные. Разумеется, не все нерациональные действия (или бездействие) являются основанием для признания их совершенными для целей причинения вреда интересам других лиц. В конце концов, человек по своей природе иррационален, ему свойственно ошибаться, кроме того, рациональность поведения практически исключает инновационность подходов и в конечном итоге прогресс. Задача суда состоит в отделении простого неразумного или иррационального поведения от злоупотребления правом.

По мнению автора, коррупционное деяние представляет собой незаконное или заведомо недобросовестное использование должностным лицом своего должностного положения (полно-

мочий) и совершается от имени органа государственной власти путем действия или бездействия вопреки законным интересам государства и иных лиц в целях получения выгоды (преимуществ) для себя или для иных лиц.

Например, заключение (согласование) сделки, не соответствующей условиям закона, не является правонарушением, однако и в случае, когда это деяние направлено против законных интересов государства и иных лиц, и в случае, когда лицо, совершившее его, преследует цель получения выгоды (преимуществ) для себя или для иных лиц, оно будет являться коррупционным деянием.

Проведенное исследование позволило прийти к следующим выводам.

Формально последствия недействительности сделки с участием публично-правовых образований аналогичны последствиям таковых для других субъектов гражданского права в силу действия принципа равенства государства и остальных участников гражданского оборота. Согласно части 2 статьи 167 ГК РФ таковым является двусторонняя реституция – возврат всего полученного по сделке исключительно ее сторонам. Каких-либо особых условий недействительности сделки и последствий ее заключения органами государственной власти закон напрямую не устанавливает.

Однако нормы абзаца третьей части 2 статьи 166 ГК РФ разрешают оспаривание сделки в интересах третьих лиц, т. е. в интересах фактически пострадавших субъектов, не являвшихся ее сторонами. В таком случае недействительность сделки, заключенной органом государственной власти, может стать основанием для заявления исковых требований о возмещении вреда.

Согласно части 4 статьи 166 ГК РФ, суд вправе применить последствия недействительности ничтожной сделки по своей инициативе, если это необходимо для защиты публичных интересов, и в иных предусмотренных законом случаях.

Статья 168 ГК РФ вводит общее правило об оспоримости сделок, нарушающих требования закона. Однако если суд признает, что сделка содержит посягательство на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, то она ничтожна, если из закона не следует ее оспоримость. Данный вопрос представляется автору крайне важным по той причине, что если сделка является оспоримой, то требование о признании ее недействительной

может быть заявлено исключительно ее стороной или лицом, указанным в законе, что существенно сужает возможность возмещения вреда в результате совершения органами государственной власти недействительной сделки.

В состав коррупционных деяний входят не только правонарушения, прямо указанные в Федеральном законе «О противодействии коррупции», и не только деяния, являющиеся правонарушением сами по себе, но и то, что подразумевает злоупотребление гражданскими правами.

Институт противодействия злоупотреблению правом в гражданско-правовом смысле отражает современную концепцию развития российского права – преодоление позитивистского подхода в законодательной и правоприменительной практике. Злоупотребление гражданскими правами само по себе не является *stricto sensu* нарушением законодательства, но причиняет вред общественным отношениям. Особенность правового положения публично-правового образования – двойная роль в гражданско-правовых отношениях – сообщает ему особую общественную опасность.

Из сказанного следует принципиальная возможность существования коррупционного деяния частноправовой природы, не являющегося противоправным. То есть коррупционное деяние само по себе может и не быть противоправным, но, если оно приносит или способно принести вред интересам других лиц, оно может квалифицироваться в качестве коррупционного. Такого рода действия не являются правонарушениями – гражданское законодательство не устанавливает

санкций за их совершение, а последствия их совершения нельзя назвать негативными для их сторон, однако они могут очевидно навредить интересам иных лиц.

Одна из форм недобросовестного поведения должностных лиц органов государственной власти, которое само по себе не является правонарушением, – заключение ими от имени представляемого ими органа недействительной сделки. На это прямо указывает второй абзац части 1 статьи 166 ГК РФ, юридически характеризующий такое поведение лица в качестве недобросовестного.

Коррупционное деяние, представляющее собой злоупотребление правом и повлекшее нарушение права иного лица, согласно пункту 4 статьи 10 ГК РФ, дает право пострадавшему лицу требовать возмещения причиненных этим убытков, в отличие от коррупционного деяния, ставшего основанием возникновения деликтного обязательства, которое, как указывалось выше, ограничивается реальным ущербом.

В то время как ущерб от правомерных действий (ст. 16.1. ГК РФ) может быть возмещен, когда он причинен действиями не только должностных лиц органов публичной власти, но и любых других лиц в рамках делегированных ими государственно-властных полномочий, ущерб от неправомерных действий подлежит возмещению на основании данной нормы, только если он причинен органами государственной власти. То есть ущерб, причиненный лицами при реализации делегированных им государственных полномочий, формально не подлежит компенсации.

Список литературы

1. *Васяев А. А.* О взаимосвязи этических принципов адвокатской деятельности и адвокатских традиций // *Адвокатская практика.* – 2020. – № 1. – С. 3–7.
2. *Васяев А. А.* Подходы к определению правовой модели этического кодекса сотрудников органов внутренних дел России // *Юридическая наука.* – 2022. – № 8. – С. 49–53.
3. *Васяев А. А.* Этика и правосудие: проблема взаимодействия // *Современная наука: актуальные проблемы теории и практики.* Серия: Познание. – 2022. – № 8. – С. 62–65.
4. *Мехтиев М. Г.* О решении Федерального конституционного суда Германии по программе выкупа государственных облигаций Европейским центральным банком // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения.* – 2020. – № 4 (83). – С. 134–138.
5. *Мехтиев М. Г.* Проблемы правового обеспечения продовольственной безопасности в условиях свободы ценообразования: международно-правовой аспект и конституционные гарантии // *Ученые записки юридического факультета.* – 2022. – № 4. – С. 40–46.
6. *Мохаммад Сарвар М. А.* Частноправовые аспекты отношений в области спорта с иностранным элементом // *Экономика. Право. Общество.* – 2023. – Т. 8. – № 4 (36). – С. 138–146.

7. *Налетов К. И.* Перераспределение правотворческих полномочий в условиях пандемии COVID-19 // Экономика. Право. Общество. – 2021. – Т. 6. – № 4 (28). – С. 16–22.

8. *Налетов К. И.* Частное право как фактор интеграции государств // Большая Евразия: Развитие, безопасность, сотрудничество : Ежегодник. Материалы Пятой международной научно-практической конференции «Большая Евразия: национальные и цивилизационные аспекты развития и сотрудничества», Москва, 23–24 ноября 2022 г. / отв. ред. В. И. Герасимов. – Выпуск 6. – Часть 1. – М. : Институт научной информации по общественным наукам РАН, 2023. – С. 438–440.

9. Основные положения гражданского права: постатейный комментарий к статьям 1–16.1 Гражданского кодекса Российской Федерации / А. В. Асосков, В. В. Байбак, Р. С. Бевзенко и др.; отв. ред. А. Г. Карапетов. – М. : М-Логос, 2020.

10. *Хабриева Т. Я.* Доктринальные основы практики Верховного Суда Российской Федерации : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М. : Норма, 2023.

11. *Dicey A. V.* Introduction to the Study of the Law of the Constitution. – Macmillan, 1915.

12. *Vasyaev A.* Lawyers' Disciplinary, Corporate, and Professional Liability in the EU: Applicability to the Russian Legal System // Public Organization Review. – 2021.

13. *Vasyaev A.* Limiting University Graduates' Access to legal representation as a Problem of Modern Legal Education // Public Organization Review. – 2022.