ВОПРОСЫ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ЛИЦ, СООБЩАЮЩИХ О ФАКТАХ КОРРУПЦИИ

СПЕКТОР ЕКАТЕРИНА ИЛЬИНИЧНА, ведущий научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: e-spektor@yandex.ru

СЕВАЛЬНЕВ ВЯЧЕСЛАВ ВИКТОРОВИЧ, старший научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: sevalnev77@gmail.com

В настоящей статье авторы на базе сравнительно-правового анализа законодательства России и Китая исследуют вопросы правовых и организационных основ защиты лиц, сообщающих в интересах общества и государства о коррупционных правонарушениях, создания защитных механизмов обеспечения безопасности лиц, сообщающих о фактах коррупции, о коррупционных правонарушениях, мер по поощрению таких лиц, а также по возмещению им материального ущерба, возникшего в результате сообщения. Ввиду того что проблема правовой защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции, многоаспектная, очевидно, что требуется дополнительное научное осмысление рассматриваемых вопросов, в том числе с учетом особенностей, присущих различным правовым системам. С учетом схожих элементов государственно-бюрократического аппарата России и Китая и в связи с различиями правовых систем представляется, что для отечественной юриспруденции исследования законодательства стран Азиатско-Тихоокеанского региона в сфере противодействия коррупции могут представлять определенный практический интерес.

Ключевые слова: коррупция, коррупционное правонарушение, правоприменитель, Китай, сообщение о коррупции, безопасность информаторов, меры поощрения.

ISSUES ON LEGAL PROTECTION OF PERSONS REPORTING CORRUPTION

E. I. SPEKTOR, leading research fellow of the methodology of counteraction corruption department of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, doctor of law

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: e-spektor@yandex.ru

V. V. SEVAL'NEV, senior research fellow of the methodology of counteraction corruption department of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, doctor of law

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: sevalnev77@gmail.com

This research paper explores the issue of legal and institutional framework for the protection of persons reporting corruption offenses in the public interest and to the state. This research is based on comparative legal analysis of the legislation in Russia and China. Authors explore ways of communication (internal and external), the creation of protective mechanisms that ensure safety of persons reporting corruption offenses, and measures to support them. Besides, this research is also aimed at searching solutions for establishing compensation mechanisms for such persons for the suffered material and health damage, which can result from reporting corruption offense.

Keywords: corruption, corruption offense, law enforcers, China, message about corruption, safety of informers, compensation mechanisms.

DOI: 10.12737/14315

Социальная опасность коррупции как девиантного поведения публичных должностных лиц, выражающегося в нелегитимном использовании (вопреки интересам общества) имеющихся у них полномочий для извлечения выгоды как в личных, так и в узкогрупповых или корпоративных целях, заключается также в том, что она деформирует не только институты государства, но и обществен-

ное сознание, институты гражданского общества, которые под воздействием коррупционных последствий перестают доверять власти и уступают место квазигражданским структурам, криминальным по своей природе.

О распространении коррупции, необходимости ее комплексного изучения и борьбы с ней в своих исследованиях указывают ученые и эксперты разных

отраслей¹. Как отмечает В. Танци, «обсуждение темы коррупции неизменно осложняется тем, что она не поддается точному описанию и измерению. Но, как и в пословице о слонах, коррупцию, может быть, и трудно определить или измерить, но мы всегда ее распознаем, если сталкиваемся с ней»².

Согласно теории М. Джонстона³ все общества в зависимости от своего развития, как экономического, так и политического, испытывают определенные синдромы коррупции. Общеизвестный факт, что коррупция процветает не только в государствах с плановой и (или) переходной экономикой, порождающей стимулы для взяточничества как средства получения дефицитных товаров и услуг, с монопольной властью чиновников⁴, но и в государствах с крепкой рыночной экономикой, сильными и стабильными законами и гражданским обществом, где общество ее отторгает⁵. Соответственно, рост богатства страны не означает автоматического искоренения коррупции, таким образом, коррупция не является неперенным атрибутом лишь бедных стран. Сравнение разных культур показывает, что одни и те же действия одобряются в одних обществах и недопустимы в других. Определение поведения как девиантного зависит от времени, места и группы людей.

Являясь частью «культуры», коррупция в ряде стран расценивается гражданами терпимо (например, дача взяток за выдачу разрешений, лицензий и т. д.), но из этого не следует, что они одобряют такую прак-

тику. Следует согласиться с позицией М. Джонстона по поводу того, что общество просто воспринимает это как наиболее реальный способ достижения желаемого результата, вместе с тем коррупцию возможно постепенно искоренить⁶. Находясь в системе, человек вынужден принимать правила, ею установленные; коррупция в таких странах воспринимается как вынужденная необходимость⁷.

По законодательству ряда азиатских стран (включая Китай) под коррупцией понимается использование властных ресурсов для собственной выгоды. Это становится нормой поведения для большинства граждан. Так, в Китае уже в древние времена была выстроена определенная система, которая позволяла посредством экзаменов-фильтров отбирать наиболее достойных кандидатов для работы в государственных структурах. Система экзаменов-тестов при поступлении на государственную службу сохранилась и до наших времен, однако отметим, что это не привело к искоренению коррупционных проявлений как в императорском, так и в современном Китае⁸.

Существует и иной научный взгляд, рассматривающий коррупцию как полезную замену верховенства закона, особенно там, где оно слабо развито⁹. Иными словами, коррупция создает климат, благоприятный для расширения экономических возможностей, реализации стремления к получению прибыли. Очевидно, что, когда в стране законные возможности для занятия бизнесом и защиты собственных прав сильно ограничиваются, с такой позицией представляется возможным согласиться.

Дореволюционный исследователь П. Берлин объяснял «живучесть» взяточничества в России именно тем, что оно «неразрывно слилось и срослось со всем строем и укладом политической жизни, с политической благонадежностью... создавалась ситуация, когда на эти преступления власть смотрела сквозь пальцы в обмен на политическое угодничество, взятка являлась своеобразным инструментом, с помощью которого обыватель мог добиться если не фактического упразднения, то, по крайней мере, сколько-нибудь «милостивого», сколько-нибудь широкого тол-

¹ См., например: Коррупция: природа, проявления, противодействие / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2012. С. 25; Хабриева Т. Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6; The Political Economy of Corruption / eds. by A. Jain, K. Jain. L., 2001; Johnston M. Syndroms of Corruption. Wealth, Power, and Democracy. Cambridge, 2005; Lambsdorff J. G. The Institutional Economics of Corruption and Reform. Theory, Evidence and Policy. Cambridge, 2007; Wragge A. A. Bribery and Extortion: Undermining Business, Governments, and Security. Westport, 2007.

² Танци В. Осторожно: коррупция // Transition. Экономический вестник переходной экономики. 2004. № 2; Corruption Like Pornography, it is Difficult to Quantify, but you Know it when you See it — Shang-Jin Wei. Corruption in Economic Development: Beneficial Grease, Minor Annoyance, or Major Obstacle? Harvard University and National Bureau of Economic Research.

³ См.: Johnston M. Syndroms of Corruption. Wealth, Power, and Democracy.

⁴ См.: Shleifer A., Vishney R. Pervasive Shortages under Socialism // Rand Journal of Economics. 1992. 23:237—246; Montias J. M., Rose-Ackerman S. Corruption in a Soviet-type Economy: Theoretical Considerations; Rosefelde S. Economic Welfare and the Economics of Soviet Socialism: Essays in Honor of Abraham Bergson. Cambridge, 1981.

⁵ Скандинавские страны, например.

⁶ См.: Johnston M. The Political Consequences of Corruption: Reassessment // Comparative Politics. 1986. July. P. 467—468. URL: http://www.infousa.ru/laws/demdialogs_corrupt.htm.

⁷ См.: Дюркгейм Э. Нормы и патология // Социология преступности. М., 1966. С. 39—40.

⁸ Подробнее см.: Севальнев В. В. Противодействие коррупции: опыт КНР // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 1. С. 89—96.

⁹ См.: Leff N. H. Economic Development Through Bureaucratic Corruption // American Behavioral Scientist. 1964. Vol. 82. No. 2. P. 337—341; Huntington S. Political Order in Changing Societies. New Haven, 1998; Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. М., 2004; Osterfeld D. Prosperity Versus Planning: How Government Stifles Economic Growth. N. Y., 1992.

кования существующих узаконений... таким образом, взятка смягчала архаичность и несовершенство законодательства»¹⁰.

Видный отечественный специалист по конституционному праву профессор В. Е. Чиркин выделяет три основные системы: мусульманскую систему права с теократическо-феодальными элементами; систему тоталитарного социалистического права; систему либерально-социального капиталистического права¹¹. По его классификации Российская Федерация относится к романо-германской правовой семье, а Китайская Народная Республика — к модернизирующейся семье тоталитарного социализма.

В настоящее время в России сформирована обширная правовая и организационная основа противодействия коррупции: ратифицированы основные международные соглашения, приняты концептуальные стратегические и национальные плановые антикоррупционные документы (утверждена единая Национальная стратегия противодействия коррупции), действуют нормативные правовые акты, направленные на их реализацию.

Но, как показывает анализ их действия¹², необходимо более последовательное соблюдение принципов системности и комплексный подход к регулированию общественных отношений, направленных на противодействие коррупции, что предполагает реализацию мер противодействия коррупции не только на всех уровнях управления (федеральном, региональном и муниципальном), но и в частной сфере, в деятельности организаций крупного, среднего и малого бизнеса, институтов гражданского общества.

Помимо выработки грамотной и оптимальной законодательной модели целеполагания антикоррупционных мер, одним из логических и ключевых инструментов борьбы с коррупцией является возможность физического лица заявить о факте коррупции

с последующей защитой собственных прав и интересов. Отсутствие защитных мер лиц, сообщающих о факте коррупции, является собой лишь полумеру в противодействии коррупции в целом.

Защита лиц, заявивших о коррупционных правонарушениях, по своей природе являющаяся сложной и многоаспектной проблемой, носит наряду с юридическим психологический, этический и поведенческие аспекты. Примечательно отметить, что в классических, традиционных, патриархальных обществах выражение «заявитель о коррупции» до сих пор имеет резко отрицательную коннотацию (стукач, сексот, фискал¹³ и др.). В указанных обществах считается признаком хорошего тона одаривать чиновников за то, что они «оперативно» совершают юридически значимые факты в связи с обращением к ним.

Заявление о фактах коррупции является одной из категорий практики сообщения о подозрениях в совершении неправомерных действий (whistleblowing). Под данной практикой обычно понимается раскрытие физическим лицом, являющимся сотрудником государственного или муниципального органа, учреждения, организации либо частного предприятия, фактов неэффективного руководства, коррупции и иных нарушений закона.

Борьбе с коррупцией, в том числе с усилением начал транспарентности и привлечением общественности (watchdog-организации), уделяется пристальное внимание в правовом пространстве большинства зарубежных государств. В этом контексте можно указать принятие в некоторых государствах специальных законодательных актов как о защите лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в борьбе с коррупцией (whistleblow protection), так и об их поощрении.

Ратифицировав Конвенцию ООН против коррупции¹⁴, Российская Федерация обязалась принять Конвенцию за правовую основу для обеспечения защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции (ст. 33 Конвенции). Лицо, сообщающее о фактах, связанных хотя бы с одним из перечисленных в Конвенции ООН против коррупции преступных деяний (ст. 15—25), признается заявителем о коррупции. В соответствии со ст. 33 Конвенции каждое государство-участник рассматривает возможность включения в свою внутреннюю правовую систему надлежащих мер для обеспечения защиты указанных лиц от любого несправедливого обращения.

Однако на сегодняшний день указанный подход Конвенции ООН против коррупции не полностью отражен в отечественном законодательстве, в кото-

¹⁰ Берлин П. Русское взяточничество как социально-историческое явление // Современный мир. 1910. № 8. С. 48—54.

¹¹ См.: Рафалюк Е. Е., Крысенкова Н. Б. Проблемы сравнительного правоведения в условиях интеграции государств // Журнал российского права. 2013. № 3. С. 118—130.

¹² См., например: Коррупция: природа, проявления, противодействие / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2012. Приложение. С. 639—664; Правосудие в современном мире / под ред. В. М. Лебедева, Т. Я. Хабриевой. М., 2012; Хабриева Т. Я. Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал российского права. 2012. № 7. С. 7—14; Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. № 3. С. 6—14; Спектор Е. И., Севальнев В. В., Матулис С. Н. Запреты и ограничения в праве и коррупция // Журнал российского права. 2014. № 10. С. 158—167; Роль предпринимательских структур в противодействии коррупции: науч.-практ. пособие / А. В. Габов, Н. И. Гайдаенко Шер, И. В. Глазкова и др.; отв. ред. Н. Г. Семилютина, Е. И. Спектор. М., 2012; и др.

¹³ Фискал — должность для надзора за чиновниками, учрежденная Петром I. Фискалам в обязанность вменялось доносить о злоупотреблениях должностных лиц, за что они получали часть денежного взыскания, налагаемого на виновных.

¹⁴ См. Федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ.

ром отсутствуют правовые основания установления защиты отдельных категорий физических лиц, сообщивших о фактах коррупции, от дальнейшего преследования и давления. В Российской Федерации такая защита предоставляется только государственным и муниципальным служащим, уведомившим представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы о фактах обращения в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения (ч. 4 ст. 9 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее — Закон № 273-ФЗ)).

Действующее законодательство предусматривает только обязанность государственных и муниципальных служащих в рамках внутреннего или внешнего информирования сообщать о фактах коррупции (п. 1 ст. 9 Закона № 273-ФЗ), когда его непосредственно склоняют к совершению коррупционных действий, и его защиту государством соответственно (ч. 4 ст. 9 Закона № 273-ФЗ).

Примечательно, что обязанность сообщать о ставших известными фактах коррупции в отношении других лиц отсутствует. Трудовое законодательство также слабо защищает сотрудника, который может заявить о таких фактах. Трудовой кодекс РФ содержит закрытый перечень оснований для увольнения работника (ст. 77, 81). При этом предусмотренный общий порядок защиты своих прав не учитывает специфики защиты прав заявителя о коррупции. Кодекс РФ об административных правонарушениях также не содержит санкций для организации в связи с применением негативных мер к сотруднику, сообщившему о факте коррупции, тогда как зарубежное законодательство ряда стран (Канада и США¹⁵, например) предусматривают уголовную ответственность для лиц, нарушающих права заявителя. Предусмотренная Федеральным законом от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» защита, содержащая определенные меры по защите потерпевших, свидетелей, заявителей о преступлении, также представляется недостаточной (она распространяется только на участников уголовного судопроизводства и только по решению суда, органа дознания, следственного органа).

Кроме всего прочего, существенным тормозящим фактором развития института защиты информаторов о фактах коррупции является, с одной стороны, боязнь запугивания со стороны лиц, обличаемых в коррупции, и, с другой — отсутствие заинтересованности как граждан ввиду дефицита доверия к государству, так и государственных и муниципальных слу-

жащих в придании огласки таких случаев с целью «не выносить сор из избы».

Несмотря на изложенное, бесспорно ощущается острая необходимость в регламентации правовых и организационных основ защиты лиц, сообщающих в интересах общества и государства о коррупционных правонарушениях, выработке как способов сообщения (внутреннее, внешнее), создании гарантийных защитных механизмов обеспечения безопасности лиц, сообщающих о фактах коррупции, о коррупционных правонарушениях, так и мер по их поощрению, а также по возмещению таким лицам материального ущерба, возникшего в результате сообщения.

Следует отметить, что, исходя из абз. 3 подп. «п» п. 2 Национального плана по противодействию коррупции на 2014—2015 гг., предполагается подготовка проекта нормативного правового акта о совершенствовании юридического и организационного обеспечения защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции, от преследования и ущемления их прав и законных интересов со стороны должностных лиц, действия которых обжалуются. Регулирование указанного вопроса на уровне самостоятельного нормативного правового акта подтверждается и зарубежным опытом. Так, в законодательствах некоторых стран (США, Япония, Австралия и др.) защита лиц, сообщающих о фактах коррупции, может быть предусмотрена законодательными актами различных отраслей права: уголовного, трудового, административного, гражданского.

Очевидным является, что область регулирования законопроекта должна отражать полный перечень субъектов, желающих сообщить о коррупционных правонарушениях и (или) иных нарушениях, что коррелировало бы п. d ст. 13 «Участие общества» Конвенции ООН против коррупции, в соответствии с которым уважается, поощряется и защищается свобода поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции. Иными словами, любой дееспособный гражданин Российской Федерации, работающий как в частном, так и государственном секторах, или лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации, будучи защищенным, может сообщать о ставших ему известными фактах коррупционных правонарушений.

В свою очередь, разработанный Министерством труда и социальной защиты РФ проект федерального закона «О защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях и иных нарушениях законодательства Российской Федерации, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» вызывает определенные замечания, связанные с введением ограничительного перечня категорий лиц, обязанных сообщать о такого рода правонарушениях¹⁶, установлением фактиче-

¹⁵ В США, например, на федеральном уровне действует Закон об усилении защиты лиц, сообщающих о различных правонарушениях, в том числе коррупционных (Public Law 112-199).

¹⁶ Лицо, замещающее государственную должность или муниципальную должность, должность государственной

ски инстанционного порядка рассмотрения сообщений о коррупционных правонарушениях, требуя при этом от заявителя непременно «достоверности» предоставляемых сведений при отсутствии ясных и четких правил и механизмов ее обеспечения, что не будет способствовать разрешению негативной ситуации и введенной своеобразной «вилки» денежного вознаграждения от 5 до 15% от суммы взятки (в случае, если информация позволила сохранить или вернуть деньги в государственный бюджет) в отсутствие разработанной методики расчета предотвращенного ущерба и обоснования ограничения максимального объема выплат суммой 3 млн руб.

Любопытный опыт правовой регламентации защиты лиц, сообщающих о коррупционных правонарушениях, существует в КНР. Так, в правоприменительной практике КНР информаторство рассматривается как часть борьбы органов прокуратуры с коррупцией при участии граждан.

В соответствии с Конституцией КНР и другими законами граждан, сообщающий о фактах преступлений, в том числе и коррупционных, имеет право на защиту. Так, ст. 41 Конституции КНР определяет, что «граждане КНР... имеют право обращаться в соответствующие государственные органы с жалобами, обвинениями или заявлениями по поводу нарушения закона или служебного долга любым государственным органом или государственным служащим», а ст. 108 Уголовно-процессуального кодекса (УПК) КНР устанавливает, что «любая организация или гражданин обладает правом и обязанностью сообщить в органы общественной безопасности, народную прокуратуру или в народный суд в случае если ему станут известными отдельные факты преступления или подозреваемый в совершении преступления»¹⁷.

или муниципальной службы, служащий Центрального банка РФ, работник, замещающий должность в государственной корпорации, Пенсионном фонде РФ, Фонде социального страхования РФ, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иной организации, создаваемой Российской Федерацией на основании федерального закона, работник, замещающий отдельную должность на основании трудового договора в организации, создаваемой для выполнения задач, поставленных перед федеральным государственным органом, а также лицо, занимающее должность в иной организации, принимающей меры по противодействию коррупции, сообщающее в интересах общества и государства информацию.

¹⁷ Однако по сравнению с большинством западных стран и некоторыми странами и районами Восточной Азии (Китайская республика Тайвань, Специальный административный район Сянган и др.) в системе защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции, в КНР существует много проблем, которые влияют на ее эффективное функционирование, поэтому китайские юристы активно изучают и заимствуют передовой

По статистике¹⁸ в КНР 60—70% крупных коррупционных дел основываются именно на информации лиц, сообщающих о фактах коррупции. Однако по сравнению с западными странами в системе защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции, в КНР существует значительное количество проблем и пробелов, которые влияют на ее эффективное функционирование:

законодательное регулирование в области защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции, отстает от насущных современных реалий. Система защиты информаторов о коррупционных правонарушениях простая, умозрительная, в ней отсутствует комплексный научный подход, она не направлена на конкретное противодействие коррупционным правонарушениям. Имеющиеся нормативные правовые акты органов народной прокуратуры по большей части носят характер служебных документов, их юридический статус низкий. В связи с этим законные права лиц, сообщающих о фактах коррупции, не получают надлежащей правовой и фактической защиты¹⁹;

отсутствует законодательно установленная обязанность специальных субъектов сообщать ставшие им известными сведения о коррупционных правонарушениях. Статья 108 УПК КНР устанавливает, что «любое лицо или организация, которым стали известны сведения о совершении преступления, или лицо, подозреваемое в совершении преступления, обладают правом и обязанностью информировать соответствующие компетентные органы». В данной статье юридически закреплена обязанность граждан об информировании компетентных органов, но такая обязанность носит лишь формальный характер, законодательно не закреплено никаких мер ответственности за ее неисполнение для граждан и организаций²⁰;

опыт других стран, в том числе и в области защиты лиц, сообщающих о коррупционных правонарушениях.

¹⁸ URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/27/content_5002326.htm (на кит. яз).

¹⁹ В китайских средствах массовой информации широкую огласку получил случай, когда член уездной комиссии Коммунистической партии Китая по проверке дисциплины провинции Хэнань г-н Ян Фэй, после того как от своего имени сообщил о коррупционных правонарушениях вышестоящего руководства, стал получать угрозы по телефону. Не дождавшись реакции официальных органов и не получив никакой реальной защиты, ему ничего не осталось, как приобрести за собственные средства бронезилет и носить его каждый день. URL: <http://www.legaldaily.com.cn/commentary/content/2014-12/16/content5888559.htm?node=34259> (на кит. яз).

²⁰ Возможно, такая дефиниция по отношению к простым гражданам имеет разумные основания, но по отношению к специальным субъектам, например государственным служащим, сотрудникам правоохранительных органов, военнослужащим и др., в связи с особой опасностью коррупционных правонарушений представляется целесообразным закрепить

меры по защите лиц, сообщающих о правонарушениях, в том числе и коррупционных, слишком общие, необходима их дальнейшая конкретизация и детализация.

На практике получается, что информатор о должностном коррупционном правонарушении с большой долей вероятности подвергнется мести со стороны лица, о котором он заявил, в связи с тем, что у такого лица зачастую имеются определенные властные полномочия. Поэтому меры по эффективной защите лиц, сообщающих о правонарушениях, в том числе и коррупционных, становятся важной частью всей системы защиты информаторов о коррупционных правонарушениях. Однако в правовой системе КНР эти вопросы еще не нашли должного отражения. Так, не принят специальный закон «О защите лиц, сообщающих сведения о правонарушениях, в том числе и коррупционных», правовые нормы, регламентирующие рассматриваемые проблемы, разбросаны по различным правовым актам: отдельные положения имеются в Уголовном кодексе (УК) КНР, УПК КНР, ведомственных подзаконных актах органов народной прокуратуры и др. Также необходимо отметить, что подобные нормы носят декларативный характер, отсутствует их наполнение конкретными защитными мерами.

Статья 62 УПК КНР определяет, что защита может предоставляться свидетелям по уголовным делам, к числу которых мы с определенной степенью условности можем отнести лиц, сообщающих о фактах коррупции. В рамках этой же статьи защита может предоставляться экспертам, пострадавшим и их близким родственникам. Упоминание о коррупционных преступлениях в тексте статьи отсутствует, поэтому защита лиц, сообщающих о фактах коррупции, производится в рамках широкого трактования категории «другие преступления»²¹.

обязанность о сообщении ставших им известными сведений о коррупционных правонарушениях. Например, в законодательстве Китайской республики Тайвань ст. 13 Правил «О наказании за коррупцию» устанавливает, что на высших должностных лиц в соответствии со специально установленным перечнем распространяется уголовная ответственность за несообщение ставших им известными сведений о коррупционных правонарушениях. Такой подход позволяет повысить ответственность за коррупционные правонарушения в рамках института специального субъекта, улучшить превенцию таких правонарушений.

²¹ По УПК КНР обязанность по защите свидетелей (как одной из категорий информаторов, в том числе и о коррупционных правонарушениях) возложена на органы общественной безопасности, народной прокуратуры и суда. На практике зачастую случается, что у семи нянек — дитя без глаза, т. е. ответственность по защите лиц, сообщающих о фактах коррупции, перекладывается с одного органа на другой и происходит бюрократическая волокита, в результате чего

В отличие от КНР в правовых системах Специального административного района Сянган и Китайской республики Тайвань системы защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции, наполнены конкретными мерами, например, если информация не может быть использована в качестве доказательства по уголовному делу, то запрещается разглашение данных информатора (имя, возраст, место жительства), данные о сообщении информатора (в письменной, устной или в иной другой форме) тоже сохраняются в тайне и не могут быть использованы в какой-либо иной форме, например для оперативного учета в подразделениях полиции.

Как свидетельствует статистика, начиная с 1990-х гг. по настоящее время количество дел, связанных с нанесением увечий и смертью свидетелей по уголовным делам, в том числе и лиц, сообщающих о фактах коррупции, неуклонно возрастает: с около 500 дел в год в самом начале до более чем 1200 в настоящее время²². Данные Верховной народной прокуратуры КНР за 2010 г. показывают, что примерно 70% лиц, сообщивших в органы народной прокуратуры ставшие им известными сведения о преступлениях или подозреваемых в совершении преступлений, получали прямые или скрытые угрозы мести²³. Месть в отношении лиц, информировавших органы власти, принимает различные формы: понижение в должности, увольнение, исключение из Коммунистической партии, нанесение увечий вплоть до смертельного исхода, также отмечаются случаи злоупотребления служебным положением для мести (незаконный уголовный арест и уголовное преследование) и др.²⁴

В КНР допускаются анонимные сообщения о правонарушениях, в том числе и коррупционных, и ведется большая полемика о допустимости использования анонимных сообщений, так как на практике доля сообщений с указанием фактических данных информатора составляет только 1%²⁵.

Поэтому очевидно, что в КНР система защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции, нуждается в серьезном совершенствовании в направлении более

информаторам достаточно проблематично получить реальную и эффективную защиту.

²² URL: <http://sichuandaily.scol.com.cn/2007/06/03/20070603707014651630.htm> (на кит. яз.).

²³ URL: <http://cpc.people.com.cn/n/2013/0826/c78779-22697106.html> (на кит. яз.).

²⁴ Например, в городе Шицзячжуан партийный работник по имени Го Гуанъюнь из-за того, что сообщил о коррупционных злоупотреблениях бывшего секретаря партийной организации провинции Хэбэй г-на Вэй Гаочжао, был осужден на восемь лет по ложному обвинению и исключен из Коммунистической партии.

²⁵ URL: <http://news.qq.com/a/20060410/000006.htm>. 2012-04-07 (на кит. яз.).

эффективного обеспечения защиты прав и законных интересов информаторов.

Также к пробелам и проблемам в области защиты информаторов можно отнести:

отсутствие единых критериев выплаты вознаграждения лицам, сообщаящим о правонарушениях, в том числе и коррупционных; источники финансирования таких выплат нестабильны; способы и процедура передачи вознаграждения нечеткие. В Китае на практике вознаграждение лицам, сообщаящим о правонарушениях, в том числе и коррупционных, выплачивается из средств, выделенных на уголовное производство, исключение составляют громкие резонансные дела. Поэтому отсутствуют специальные источники финансирования для вознаграждения лиц, сообщаящих о фактах коррупции. Такой правовой пробел приводит к тому, что снижается мотивация для лиц, сообщаящих о правонарушениях, в том числе и коррупционных, что соответственно влияет на уменьшение количества таких сообщений. В Китайской республике Тайвань, наоборот, система вознаграждений для лиц, сообщаящих о правонарушениях, в том числе и коррупционных, установлена достаточно четко: определены единые критерии, процедура и способы таких выплат, установлены различные суммы вознаграждения в зависимости от тяжести преступления, о котором было сообщено, и характера вынесенного судом приговора, установлены уполномоченные органы и временные рамки для выплаты таких вознаграждений. Единые стандарты и процедура оформления, обязательные для всех органов, а также наличие материальной составляющей приводят к повышению количества сообщений о правонарушениях, в том числе и коррупционных;

однообразие используемого метода выплаты вознаграждений. В КНР отсутствует простая, безопасная система приема сообщений от лиц, сообщаящих о правонарушениях, в том числе и коррупционных, которая бы устраивала большинство граждан. Особенно это проявляется в вопросах выплаты вознаграждений: зачастую лицо, сообщаящее о фактах коррупции, напрямую общается с сотрудниками пра-

воохранительных органов, которые непосредственно занимаются конкретным делом. В таких случаях сложно обеспечить конфиденциальность личности информатора, велика вероятность утечки информации, что отрицательно влияет на активность лиц, сообщаящих о правонарушениях, в том числе и коррупционных;

недостаточность мер наказания в отношении лиц, мстящих информаторам. Статья 254 УК КНР определяет, что «если работник государственных органов, злоупотребляя своим служебным положением, прикрываясь общественными интересами, в целях сведения счетов совершит действия, навлекающие неприязни на лицо, подавшее на него жалобу, высказавшее обвинение или критику в его адрес, направившее на него заявление, то это наказывается лишением свободы на срок до 2 лет или краткосрочным арестом; при отягчающих обстоятельствах — наказывается лишением свободы на срок от 2 до 7 лет». В данном случае преступление совершает только лишь «работник государственных органов», а если мстить будет «работник негосударственных органов», то действие данной статьи на это уже не распространяется. Кроме того, объективная сторона данной статьи упоминает только про месть заявителю и ничего не говорит о мести близким родственникам заявителя, что снижает ее эффективное применение.

Обобщая вышеизложенное, отметим, что ввиду того что проблема правовой защиты лиц, сообщаящих о фактах коррупции, многоаспектная, очевидным является факт, что требуется дополнительное научное осмысление рассматриваемых вопросов, в том числе с учетом особенностей, присущих различным правовым системам. С учетом схожих элементов государственно-бюрократического аппарата Российской Федерации и Китая и в связи с различиями правовых систем представляется, что для отечественной юриспруденции исследование законодательства стран Азиатско-Тихоокеанского региона в сфере противодействия коррупции может представлять определенный практический интерес.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Huntington S. *Political Order in Changing Societies*. New Haven, 1998.
- Johnston M. *The Political Consequences of Corruption: Reassessment // Comparative Politics*. 1986. July; URL: http://www.infousa.ru/laws/demdialogs_corrupt.htm.
- Johnston M. *Syndroms of Corruption. Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge, 2005.
- Lambsdorff J. G. *The Institutional Economics of Corruption and Reform. Theory, Evidence and Policy*. Cambridge, 2007.
- Leff N. H. *Economic Development Through Bureaucratic Corruption // American Behavioral Scientist*. 1964. Vol. 82. No. 2.
- Montias J. M., Rose-Ackerman S. *Corruption in a Soviet-type Economy: Theoretical Considerations*.
- Osterfeld D. *Prosperity Versus Planning: How Government Stifles Economic Growth*. N. Y., 1992.
- Rosefield S. *Economic Welfare and the Economics of Soviet Socialism: Essays in Honor of Abraham Bergson*. Cambridge, 1981.
- Shleifer A., Vishney R. *Pervasive Shortages under Socialism // Rand Journal of Economics*. 1992.
- The Political Economy of Corruption / eds. by A. Jain, K. Jain. L., 2001.*
- Wrage A. A. *Bribery and Extortion: Undermining Business, Governments, and Security*. Westport, 2007.

- Дюркгейм Э. Норма и патология // Социология преступности. М., 1966.
- Коррупция: природа, проявления, противодействие / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2012.
- Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. № 3.
- Правосудие в современном мире / под ред. В. М. Лебедева, Т. Я. Хабриевой. М., 2012.
- Роль предпринимательских структур в противодействии коррупции: науч.-практ. пособие / А. В. Габов, Н. И. Гайдаенко Шер, И. В. Глазкова и др.; отв. ред. Н. Г. Семилютина, Е. И. Спектор. М., 2012.
- Севальнев В. В. Противодействие коррупции: опыт КНР // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 1.
- Спектор Е. И., Севальнев В. В., Матулис С. Н. Запреты и ограничения в праве и коррупция // Журнал российского права. 2014. № 10.
- Танци В. Осторожно: коррупция // Transition. Экономический вестник переходной экономики. 2004. № 2.
- Хабриева Т. Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6.
- Хабриева Т. Я. Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал российского права. 2012. № 7.
- Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. М., 2004.

REFERENCES

- Huntington S. Political Order in Changing Societies. New Haven, 1998.
- Johnston M. The Political Consequences of Corruption: Reassessment. Comparative Politics. 1986. July; URL: http://www.infousa.ru/laws/demdialogs_corrupt.htm.
- Johnston M. Syndroms of Corruption. Wealth, Power, and Democracy. Cambridge, 2005.
- Lambsdorff J. G. The Institutional Economics of Corruption and Reform. Theory, Evidence and Policy. Cambridge, 2007.
- Leff N. H. Economic Development Through Bureaucratic Corruption. American Behavioral Scientist. 1964. Vol. 82. No. 2.
- Montias J. M., Rose-Ackerman S. Corruption in a Soviet-type Economy: Theoretical Considerations.
- Osterfeld D. Prosperity Versus Planning: How Government Stifles Economic Growth. N. Y., 1992.
- Rosefelde S. Economic Welfare and the Economics of Soviet Socialism: Essays in Honor of Abraham Bergson. Cambridge, 1981.
- Shleifer A., Vishney R. Pervasive Shortages under Socialism. Rand Journal of Economics. 1992.
- The Political Economy of Corruption / eds. by A. Jain, K. Jain. L., 2001.
- Wrage A. A. Bribery and Extortion: Undermining Business, Governments, and Security. Westport, 2007.
- Dyurkgeym E. Norma i patologiya. Sotsiologiya prestupnosti. M., 1966.
- Korrupsiya: priroda, proyavleniya, protivodeystvie / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2012.
- Nauchno-pravovye problemy protivodeystviya korrupsii. Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. 2012. No. 3.
- Pravosudie v sovremennom mire / pod red. V. M. Lebedeva, T. Ya. Khabrievoy. M., 2012.
- Rol' predprinimatel'skikh struktur v protivodeystvii korrupsii: nauch.-prakt. posobie / A. V. Gabov, N. I. Gaydaenko Sher, I. V. Glazkova i dr.; отв. ред. N. G. Semilyutina, E. I. Spektor. M., 2012.
- Seval'nev V. V. Protivodeystvie korrupsii: opyt KNR. Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. 2014. No. 1.
- Spektor E. I., Seval'nev V. V., Matulis S. N. Zaprety i ogranicheniya v prave i korrupsiya. Zhurnal rossiyskogo prava. 2014. No. 10.
- Tantsi V. Ostorozhno: korrupsiya. Transition. Ekonomicheskij vestnik perekhodnoy ekonomiki. 2004. No. 2.
- Khabrieva T. Ya. Korrupsiya i pravo: doktrinal'nye podkhody k postanovke problemy. Zhurnal rossiyskogo prava. 2012. No. 6.
- Khabrieva T. Ya. Nauchno-pravovye problemy protivodeystviya korrupsii. Zhurnal rossiyskogo prava. 2012. No. 7.
- Khantington S. Politicheskiy poryadok v menyayushchikhsya obshchestvakh. M., 2004.