

ПОЛИЦИЯ И ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Куракин А.В., Полукаров А.В., Сухаренко А.Н.

КИТАЙСКИЙ ОПЫТ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ И УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ

Аннотация: Предметом статьи являются проблемы противодействия коррупции в Китайской народной республике. В статье отмечается, что коррупция представляет системную угрозу безопасности многих стран мира, в том числе Китайской народной республики. В статье содержится анализ антикоррупционных статей Уголовного кодекса Китая (1997 г.), а также состояния и динамики противодействия коррупции в этой стране с использованием административно-правовых средств. Актуальность данной проблемы обусловлена тем, что в настоящее время особую тревогу вызывает коррупция. Авторами обосновывается необходимость усиливать всеми правовыми мерами противодействие коррупции в реализации национального плана противодействия коррупции с учетом китайского опыта борьбы с этим явлением. Предлагается развивать законодательство о противодействии коррупции, что будет способствовать более эффективному противодействию данному явлению, а также усилит превентивную функцию административного права. Методологическую основу статьи составили современные достижения теории познания. В процессе исследования применялись общеполитологические, теоретические, общеполитологические методы (диалектика, системный метод, анализ, синтез, аналогия, дедукция, наблюдение, моделирование), традиционно правовые методы (формально-логический), а также методы, используемые в конкретно-социологических исследованиях (статистические, экспертные оценки и др.). Основным выводом, который сделан по итогам исследования, состоит в том, что в настоящее время для обеспечения правопорядка необходимо совершенствовать формы и методы противодействия коррупции с использованием административно-правовых и уголовно-правовых средств. Основным вкладом, который сделан авторами в настоящей статье это необходимость развития правового регулирования противодействия коррупции. Новизна статьи заключается в разработке предложений по развитию форм и методов противодействия коррупции с учетом опыта Китая.

Ключевые слова: Китай, коррупция, взятка, взяточничество, средство, борьба, противодействие, наказание, ответственность, чиновник.

Review: The article focuses on the issues of combating corruption in China. The article notes that corruption is a system threat to the security of many countries, including the People's Republic of China. The article contains the analysis of anti-corruption articles of the Criminal code of China (1997), and the status and dynamics of fighting corruption in this country using legal and administrative means. The importance of this issue is based on the fact that at present corruption causes deep concern. The authors ground the necessity to strengthen all the legal measures of fighting corruption in the implementation of the national anti-corruption plan taking into account the Chinese experience in this sphere. It is proposed to develop anti-corruption legislation, which will contribute to a more effective struggle against this phenomenon and strengthen the preventive function of administrative law. The methodological basis comprises the recent achievements in epistemology. The authors apply general philosophical and theoretical methods (dialectics, the system method, analysis, synthesis, analogy, deduction, observation, modeling), traditional legal methods (formal logical), and the methods used in specific sociological studies (statistical, expert evaluation, etc.). The main conclusion of the study runs that at present, in order to

ensure legality, it is necessary to improve forms and methods of combating corruption using administrative legal and criminal legal means. The main contribution of the authors is the conclusion about the necessity to develop legal regulation of fighting corruption. The novelty of the article lies in the proposals about the development of forms and methods of fighting corruption based on the experience of China.

Keywords: *Punishment, prevention, fighting, mean, bribery, bribe, corruption, China, responsibility, official.*

Статья подготовлена при информационной поддержке компании «Консультант Плюс»

Коммунистическая партия Китая является руководящей партией уже в течение длительного времени, и вызовы, стоящие перед ней, – внутренние. После XVIII съезда компартии в 2012 году была выработана стратегия партийного строительства неподкупного аппарата, где ответственность была возложена на партийные комитеты, а контроль – на комиссию по проверке дисциплины. Выработаны «восемь требований» к стилю работы (сокращение заседаний, упорядочение зарубежных визитов, улучшение работы по информационному освещению и т.д.). Особую роль играют инспекторские группы Центрального Комитета, осуществляющие точечные проверки конкретного лица, органа, проекта или специально выделяемых средств.

Китайская общественность назвала высокопоставленных коррупционеров «тиграми», а чиновников низкого уровня – «мухами». В 2014 году ЦК КПК провел расследование в отношении 68 «тигров», включая Чжоу Юнкана, Сюй Цайхоу, Лин Цзихуа и др., 30 из которых предстали перед судом. Что касается вопроса изменения духа работы управляющих кадров, то за весь год было выявлено 71,7 тыс. сотрудников, нарушивших «восемь требований», из них 23,6 тыс. – партийные и правительственные чиновники [1].

Индекс восприятия коррупции (The Corruption Perceptions Index) – это глобальное исследование и сопровождающий его рейтинг стран мира по показателю распространенности коррупции в государственном секторе. Индекс рассчитан по методике международной неправительственной организации «Transparency International», основанной на комбинации общедоступных статданных и результатов экспертного опроса. Индекс ранжирует страны по шкале от 0 (самый высокий уровень коррупции) до 100 (самый низкий уровень коррупции). По данным ИВК за 2015 год, в списке из 167 стран Китай занял 83-е место с показателем 37 баллов (2014 г. – 36, 2013 г. – 40, 2012 г. – 39) [2].

Коррупция наносит серьезный ущерб экономике Китая. По оценкам Народного банка, за 1995-2008 годы страну покинули около 17 тыс. госчиновников, увезя с собой 800 млрд. юаней (123,6 млрд. долл.) незаконно полученных доходов. Эти суммы отмывались через казино, денежные переводы знакомым и родственникам, фиктивные договоры зарубежных поставок и инвестиций [3]. В этой связи противодействие коррупции является приоритетом для руководства страны [4].

Докладывая Постоянному комитету Всекитайского собрания народных представителей в октябре 2013 года, Генеральный прокурор Верховной народной прокуратуры КНР Ц. Цзяньмин заявил, что с 2008 года по август 2013 года было возбуждено 151,3 тыс. уголовных дел в отношении 198,7 тыс. человек. При этом обвинения были предъявлены 167,5 тыс. чиновников. Из них 13,3 тыс. являлись уездными должностными лицами, 1029 – ведомственными кадрами и 32 – региональное руководство, включая члена Политбюро ЦК КПК, главу шанхайского горкома КПК Ч. Ляньюя (приговорен к 18 годам тюрьмы) и главу чунцинского горкома КПК Б. Силая (приговорен к пожизненному заключению). В ходе расследований был возмещен причиненный ущерб на общую сумму 37,7 млрд. юаней. За указанный период было осуждено почти 149 тыс. чиновников [5].

Под коррупцией в Уголовном кодексе КНР (1997 г.) понимается присвоение, хищение, получение обманным путем или незаконное овладение другими способами общественными ценностями госработниками с использованием служебного положения (ст. 382). Согласно ст. 93 Общей части УК, госработниками являются лица, выполняющие служебные обязанности в госорганах. В качестве таковых рассматриваются и лица, выполняющие служебные обязанности в госкомпаниях, предприятиях, непроизводственных структурах, общественных организациях, лица, направленные госорганами в негосударственные организации для

выполнения служебных обязанностей, а также другие лица, в соответствии с законом выполняющие служебные обязанности. Ответственность за коррупцию и должностные преступления предусмотрена Главами 8–9 Особенной части Уголовного кодекса КНР [6].

Взяточничество в Китае охватывает получение и дачу взятки, а также посредничество. Получение взятки наказывается по ст. 383 УК в зависимости от суммы и обстоятельств совершенного этого преступления. Так, взятка на сумму свыше 100 тыс. юаней наказывается лишением свободы на срок от 10 лет до пожизненного с конфискацией; при особо отягчающих обстоятельствах – смертная казнь с конфискацией.

Получение взятки на сумму более 50 тыс. юаней наказывается 5-летним лишением свободы с конфискацией, а при особо отягчающих обстоятельствах – пожизненным лишением свободы с конфискацией. За взятку в сумме свыше 5 тыс. юаней предусмотрено лишение свободы на срок от года до 7 лет, а при отягчающих обстоятельствах – от 7 до 10 лет. Взятка на сумму менее 5 тыс. юаней при отягчающих обстоятельствах влечет лишение свободы на срок до двух лет либо арест. В некоторых случаях коррупционерам могут назначить наказание ниже низшего предела, освободить от наказания или наложить административное взыскание.

Дачей взятки является передача ценностей госработникам для извлечения неправомерной выгоды. В то же время передача ценностей вследствие вымогательства без извлечения выгоды не является таковой (ст. 389). Учитывая, что дача взятки расценивается как менее общественно опасное деяние, чем ее получение, она наказывается лишением свободы на срок до 5 лет либо арестом (ст. 390 УК).

В случае извлечения неправомерной выгоды при отягчающих обстоятельствах или крупном ущербе интересам государства – лишение свободы на срок от 5 до 10 лет, а при отягчающих обстоятельствах – от 10 лет до пожизненного с конфискацией. Лицу, давшему взятку и добровольно признавшемуся в этом до уголовного преследования, могут назначить наказание ниже низшего предела либо освободить от наказания. В свою очередь, посредничество во взяточничестве карается лишением свободы на срок до 3 лет либо арестом.

Незаконное приобретение личной собственности в результате дачи взятки расценивается как преступление и наказывается в соответствии со ст. ст. 389–390 УК.

Уголовная ответственность юридических лиц предусмотрена ст. 393 УК. Организация, давшая взятку в целях получения незаконной выгоды или выдавшая госслужащему комиссионное, агентское вознаграждение, при наличии серьезных обстоятельств подвергается штрафу, а несущие непосредственную ответственность руководители организации и другие лица наказываются лишением свободы на срок до 5 лет или арестом.

Особого внимания заслуживают недавно появившиеся в Уголовном кодексе статьи 388.1 и 395. В соответствии со ст. 388.1 УК вымогательство взятки родственниками госслужащих или бывшими госслужащими наказывается лишением свободы на срок до 3 лет или краткосрочным арестом, а также штрафом; при крупном размере суммы или иных отягчающих обстоятельствах – лишением свободы на срок до 3 до 7 лет со штрафом; при особо крупном размере или других отягчающих обстоятельствах – лишением свободы на срок от 7 лет со штрафом и конфискацией имущества.

Согласно ст. 395 УК госслужащих, стоимость имущества или расходы которых заметно превышают величину доходов, можно обязать объяснить их источник. Если они не смогут этого сделать, разница признается незаконным доходом и наказывается лишением свободы на срок до 5 лет или краткосрочным арестом. Если разница является особо крупной – лишение свободы на срок от 5 до 10 лет. Полученная разница подлежит конфискации. Госслужащие, имеющие счета за рубежом, обязаны заявить об этом в установленном порядке. Имеющие счета на сравнительно крупную сумму и не заявившие об этом наказываются лишением свободы на срок до 2 лет или арестом.

Руководители государственных органов, компаний, предприятий, производственных организаций, народных объединений, раздавшие госимущество частным лицам в качестве взяток в сравнительно крупном размере наказываются лишением свободы на срок до 3 лет или арестом со штрафом или без. То же деяние, совершенное в крупном размере, наказывается лишением свободы на срок от 3 до 7 лет со штрафом (ст. 396 УК).

Злоупотребление служебными полномочиями или халатное отношение к служебным обязанностям сотрудников госорганов, причинившее значительный ущерб общественному имуществу или государственным и интересам, наказываются лишением свободы на срок до 3 лет или арестом. Те же деяния при наличии особо серьезных обстоятельств, наказываются лишением свободы на срок от 3 до 7 лет (ст. 397 УК).

Как отмечалось в Белой книге «Достижения Китая в области защиты прав человека», в 2013 году органы прокуратуры провели расследования в отношении 51,3 тыс. подозреваемых по 37,5 тыс. дел о должностных преступлениях, что на 8,4 и 9,4% выше уровня 2012 года. Всего же было возбуждено 2,5 тыс. дел, связанных с коррупцией, взяточничеством и незаконным использованием государственных средств на сумму более 1 млн юаней (около 163,3 тыс. долл.). По этим делам под следствие попал 2871 кадровый работник уездного уровня и выше, из них 253 городских и 8 чиновников провинциального и министерского уровней. Суды вынесли приговоры по 29 тыс. коррупционных дел, наказав 31 тыс. преступников [7].

В 2014 году Верховная народная прокуратура КНР возбудила 3664 дел по фактам коррупции и присвоения средств в отношении 4040 госслужащих, из которых 589 – городского уровня. Общая сумма вовлеченных денежных средств составила 1 млн юаней (164 тыс. долл.). В общей сложности под следствием оказались 55,1 тыс. человек, что на 7,4% больше, чем в 2013 году. Особо важные дела были возбуждены в отношении 28 чиновников провинциального или министерского уровня, в том числе бывшего министра общественной безопасности Чжоу Юнкана и бывшего заместителя председателя Центрального военного совета КНР Сюй Цайхоу [8].

В начале 2015 года председатель КНР С. Цзиньпин заявил, что национальная антикоррупционная кампания выходит на новый уровень. По итогам заседания Центральной дисциплинарной комиссии КПК было выпущено коммюнике, в котором определены следующие приоритеты: борьба с кумовством; расследование деятельности руководителей госпредприятий и госзаказчиков; усиление международного сотрудничества в целях экстрадиции коррупционеров и возврата вывезенных ими активов [9].

По данным Центральной комиссии КПК по проверке дисциплины, за 11 месяцев 2015 года за коррупцию, растрату и неподобающее поведение были наказаны почти 29 тыс. чиновников (2014 г. – около 71 тыс.). На фоне сокращения общего количества наказанных чиновников, значительно возросло число правонарушений крупных партийных функционеров [10].

В марте прошлого года в Китае стартовала программа SkyNet («Небесная сеть»), направленная на розыск 100 сбежавших коррупционеров и их имущества. По оперативной информации, они выехали в Канаду, США, Новую Зеландию, Австралию. По словам зампреда Верховного народного суда Ц. Цяньмина, в 2008–2013 годы к ответственности привлекли около 7 тыс. чиновников, готовившихся покинуть страну [11].

Для реализации данной программы еще в ноябре 2014 года странами-членами АТЭС была принята Пекинская декларация по борьбе с коррупцией. Кроме того, Китаем заключены договоры об экстрадиции с 39 странами, а с 52 странами – еще и об оказании правовой помощи. К настоящему времени Министерство общественной безопасности направило 62 офицера связи в диппредставительства Китая в 30 странах мира [11].

Реализация программы SkyNet возложена на Орготдел ЦК КПК, Верховную народную прокуратуру, Министерство общественной безопасности и Народный банк. По данным прокуратуры, с октября 2014 года Китаю выдали 91 подозреваемого в коррупции, которые причастны к хищению 776 млн. юаней (122 млн. долл.) [12].

В апреле 2016 года было обнародовано совместное постановление Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры КНР по делам о коррупции. Согласно документу, приговорить к смертной казни можно будет признанного виновным в получении взятки на сумму от 3 млн юаней (около 463 тыс. долл.). Смертный приговор будет выноситься в случаях, имевших «крайне негативные последствия». При наличии смягчающих обстоятельств смертный приговор может быть вынесен условно. В тех случаях, когда смертная казнь может стать слишком жестким наказанием, осужденные могут быть приговорены к пожизненному заключению без права досрочного освобождения или смягчения наказания [13].

Библиография:

1. Борьба с коррупцией в Китае завоевала высокую оценку общественности // <http://russian.people.com.cn/n/2015/0302/c95181-8855898.html> (дата обращения 30.12.2015)
2. Transparency Int. (2015): Corruption Perceptions Index. Berlin.-<http://www.transparency.org/cpi2015/> (дата обращения 30.01.2016).
3. Corrupt officials smuggled \$124bn out of China, says Beijing report // Financial Times. 2011. June 17.
4. Макаров А., Жукова А. Явление коррупции в Китае и реальность современной России: вопросы совершенствования законодательной базы // Международное публичное и частное право. 2012. № 2. С. 65.
5. Тысячи чиновников расстреляны в Китае по обвинению в коррупции // <http://russian.people.com.cn/31521/8432981.html> (дата обращения 30.12.2015).
6. Особенная часть Уголовного кодекса КНР (1997 г.) // <http://www.asia-business.ru/law/law1/criminalcode/code/>
7. Белая книга: борьба с коррупцией способствует развитию демократии Китая // http://russian.news.cn/china/2014-05/26/c_133362011.htm (дата обращения 30.12.2015).
8. В Китае начали расследование против гендиректора нефтяной корпорации // РИА-Новости. 16.03.2015.
9. Опыт Китая по борьбе с коррупцией как пример для России // http://www.tpp-inform.ru/analytic_journal/5406.html
10. В КНР около 29 тысяч чиновников наказали за правонарушения в 2015 году // РИА-Новости. 04.01.2016.
11. Янина Т. Китайские «тигры» разбежались по миру // Газета. 02.04.2015.
12. suspects repatriated in past year // http://www.chinadaily.com.cn/china/2015-11/26/content_22519243.htm
13. Китай ввел минимальный размер взятки для смертной казни // <http://www.rbc.ru/politics/18/04/2016/57147e489a7947caa0f49dbd>.
14. Костеников М.В., Куракин А.В., Кошелев И.Н. Административно-правовое регулирование обеспечения собственной безопасности и противодействия коррупции в органах внутренних дел (ч. 2) // Административное и муниципальное право. 2011. № 2. С. 38 – 45.
15. Куракин А.В., Остроушко А.В. Рецензия на монографию Букалеровой Л.А., Гаврюшкина Ю.Б. «Компаративный анализ уголовно-правового противодействия посредничеству во взяточничестве». М.: «Юрлитинформ», 2014. 192 с. // Административное и муниципальное право. 2014. № 10. С. 1081 – 1084. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.10.13056.
16. Куракин А.В. Административно-правовые аспекты юридической ответственности в механизме противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации // NB: Административное право и практика администрирования. 2013. № 7. С. 137 – 157. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.7.9954. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_9954.html

References (transliterated):

1. Makarov A., Zhukova A. Yavlenie korruptsii v Kitae i real'nost' sovremennoi Rossii: voprosy sovershenstvovaniya zakonodatel'noi bazy // Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo. 2012. № 2. S. 65.
2. Yanina T. Kitaiskie «tigry» razbezhalis' po miru // Gazeta. 02.04.2015.
3. Kostennikov M.V., Kurakin A.V., Koshelev I.N. Administrativno-pravovoe regulirovanie obespecheniya sobstvennoi bezopasnosti i protivodeistviya korruptsii v organakh vnutrennikh del (ch. 2) // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. 2011. № 2. С. 38 – 45.
4. Kurakin A.V., Ostroushko A.V. Retsenziya na monografiyu Bukalerovoi L.A., Gavryushkina Yu.B. «Komparativnyi analiz ugovovno-pravovogo protivodeistviya posrednichestvu vo vzyatochnichestve». М.: «Yurilitinform», 2014. 192 s. // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. 2014. № 10. С. 1081 – 1084. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.10.13056.
5. Kurakin A.V. Administrativno-pravovye aspekty yuridicheskoi otvetstvennosti v mekhanizme protivodeistviya korruptsii v sisteme gosudarstvennoi sluzhby Rossiiskoi Federatsii // NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya. 2013. № 7. С. 137 – 157. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.7.9954. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_9954.html