

## ФОРМУЛИРОВАНИЕ ЮРИДИЧЕСКИХ ДЕФИНИЦИЙ (на примере антикоррупционного законодательства РФ)

**Аннотация.** В статье исследуются некоторые ошибки дефинирования правовых понятий на примере антикоррупционного законодательства РФ. В частности, предметом критического научного анализа выступили юридические понятия «коррупция» и «конфликт интересов». Формирование российских юридических понятий проанализировано с учетом межотраслевых связей российской системы права и их соответствия нормам международного права. Авторами показаны такие ошибки дефинирования, как избыточность правовых терминов, двусмысленность и неточность юридических формулировок, использование «равнообъемности» (синонимичности) понятий, несовпадение объема понятия с его содержанием, тавтология, неадекватность правовых дефиниций.

Анализ отечественного законодательства (его ретроспективы и современного состояния) позволил сделать вывод, что «технически» российское правовое поле вполне может быть адаптировано под восприятие норм международного права и передового опыта зарубежного законодательства, касающихся наиболее эффективных средств борьбы с коррупцией.

**Ключевые слова:** правовые дефиниции, дефинирование, юридические термины, юридикотехнические правила, публичное должностное лицо, незаконное обогащение, конфискация *in rem*, антикоррупционное законодательство, коррупция, конфликт интересов.

DOI: 10.17803/1729-5920.2017.129.8.090-100

Техника составления правовых дефиниций (дефинирование) играет важную роль в механизме правового регулирования. Являясь первичным элементом системы права, термины и их определения обеспечивают логическую стройность нормативного материала, способствуют лучшему пониманию правовых предписаний, унифицируют правопримени-

тельную деятельность, обеспечивают единство и согласованность всей правовой системы. Трудно не согласиться с утверждениями некоторых авторов, согласно которым «законодательные определения способствуют правильному, а вернее, единственно возможному в условиях данного юридического контекста пониманию смысла соответствующего поня-

---

© Арямов А. А., Ружева Е. О., 2017

\* Арямов Андрей Анатольевич, доктор юридических наук, профессор Российского государственного университета правосудия

aaryamov65@yandex.ru

117418, Россия, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69

\*\* Ружева Евгения Олеговна, кандидат юридических наук, доцент Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова

reo82@mail.ru

117997, Россия, г. Москва, Стремянный пер., д. 36

тия, служат проводником его языковой объективности»<sup>1</sup>, выступают семантическим ядром, благодаря которому норма права эффективно функционирует<sup>2</sup>, опосредуют эффективность действия правовых норм<sup>3</sup>.

Для того чтобы термин и его определение (дефиниция) выполняли свою юридико-техническую роль, законодателю при их конструировании необходимо соблюдать ряд технико-юридических правил. В последнее время в условиях усиления борьбы с коррупцией во многие антикоррупционные законодательные акты РФ были внесены значительные изменения, которые коснулись и правовых дефиниций. Поскольку процесс изменения антикоррупционного законодательства в нашей стране идет значительными темпами, законодатель зачастую допускает ошибки. Постараемся проанализировать некоторые из них.

Дефиниция — это краткое определение какого-либо понятия, отражающее существенные (качественные) признаки явления, предмета<sup>4</sup>. Законодательная дефиниция — определение правового понятия, выраженное в совокупности существенных признаков, обладающее специфической нормативностью, закрепленное субъектами правотворчества в источнике права с целью придания ему повышенной информативности<sup>5</sup>. Юридические термины — это словесные обозначения государственно-правовых понятий, с помощью которых выражается и закрепляется содержание нормативных предписаний государства.

В пункте 1 ст. 1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» дается следующее определение коррупции:

«а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде

денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте “а” настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица»<sup>6</sup>.

Любая дефиниция должна отражать только существенные признаки обобщаемых явлений. Нарушение этого правила влечет избыточность правовых терминов, что негативно влияет на уяснение смысла юридического понятия, делает его слишком громоздким, неясным, сложным для восприятия. Законодатель должен стремиться к исключению из законодательных дефиниций случайных, второстепенных и производных признаков явлений. Так, в указанном определении коррупции наблюдается необоснованно избыточное использование терминов: перечисленные в ст. 1 альтернативные противоправные деяния должны совершаться в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества. По смыслу ст. 128 ГК РФ к имуществу относятся вещи, включая наличные деньги и документарные ценные бумаги, безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, имущественные права. Поскольку гражданское законодательство раскрывает понятие имущества, последующее перечисление в других дефинициях нецелесообразно. Законодателю следовало бы ограничиться понятием «имущество», поскольку и деньги, и ценности охватываются этим понятием. Также, по нашему мнению, избыточно уточнение данной дефиниции подпунктом «б», поскольку это положение вытекает из смысла ст. 19.28 КоАП РФ «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица».

При формулировании юридических понятий следует стремиться к «явности» в тексте, избегать двусмысленности, неточности юридических формулировок, использования так называемой равнообъемности (синонимич-

<sup>1</sup> Турагин В. Ю. Сущность и значение дефиниции в современном законодательном тексте // Современное право. 2006. № 5. С. 43.

<sup>2</sup> Чернобель Г. Т. Формализация норм права // Советское государство и право. 1979. № 3. С. 34.

<sup>3</sup> Нашиц А. Правотворчество. Теория и законодательная техника. М., 1974. С. 194.

<sup>4</sup> Кашанина Т. В. Юридическая техника. М., 2011. С. 182.

<sup>5</sup> Хайретдинова М. Д. Законодательная дефиниция (проблемы теории и практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2008. С. 13.

<sup>6</sup> СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

ности) понятий. Нарушение этого правила недопустимо в нормотворческом процессе, оно излишне усложняет понимание текста нормативного акта, вызывает затруднения в его применении<sup>7</sup>. Так, при формулировании понятия «коррупция» законодатель использует понятие «законный интерес». Наряду с этим в отечественном законодательстве используется понятие «охраняемые законом интересы». УК РФ чаще всего использует такую формулировку в отношении общества и государства, а в отношении граждан — понятие «законные интересы» (ст. 201, 285 УК РФ). Кроме того, в УК РФ можно встретить нормы, в которых содержится только понятие «интерес», без уточнения его законности. Например, интересы службы (ст. 285, 332 УК РФ). Таким образом, при толковании определения коррупции возникает сразу несколько вопросов: во-первых, об однозначности понятий «законный интерес» и «охраняемый законом интерес»; во-вторых, об их смысловом значении.

В дефинициях следует избегать использования понятий, которые сами по себе нуждаются в определении. Данный прием юридической техники стоит использовать только в исключительных случаях.

Давая определения правовым понятиям, законодатель должен учитывать межотраслевые связи: либо использовать понятие в его отраслевом значении, либо уточнить его смысл в тексте нормативного акта. Так, в Федеральном законе «О противодействии коррупции» при определении понятия «коррупция», а также в ст. 204, 290 УК РФ законодатель, перечисляя виды имущественных выгод, относит услуги имущественного характера к имущественным правам. Это противоречит смыслу ст. 128 ГК РФ, которая услуги определяет в качестве самостоятельного объекта гражданских прав. В данном случае целесообразно использовать гражданское законодательство, которое непосредственно регулирует сферу имущественных и личных неимущественных отношений.

Ту же ошибку законодатель допускает, когда использует понятие «третье лицо», в пользу которого могут осуществляться имущественные выгоды. Это понятие раскрывается в ар-

битражном и гражданском процессуальном законодательстве (ст. 50—51 АПК РФ, ст. 42—43 ГПК РФ) и имеет сугубо отраслевое значение. Очевидно, что оно неприемлемо в отношении коррупционных правонарушений.

Правовая дефиниция должна быть полной и отражать все обобщаемые явления. «Четко зафиксированное содержание ведет к столь же четкому представлению об объеме. И наоборот, неясное содержание всегда связано с недостаточно “резким объемом”»<sup>8</sup>. Нарушение этого правила влечет за собой появление слишком узкого или слишком широкого по своему значению определения. Так, при определении коррупции законодатель перечисляет лишь имущественные выгоды: деньги, ценности, иное имущество, услуги имущественного характера, иные имущественные права. Однако в том же определении имеются указания на такие противоправные действия, как злоупотребление служебным положением, злоупотребление полномочиями, либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения. Статья 285 УК РФ под злоупотреблением должностными полномочиями понимает использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено не только из корыстной, но и из иной личной заинтересованности. Таким образом, предметом коррупции могут быть не только выгоды имущественного характера, но и неимущественные выгоды: награды, продвижение по службе, ученые степени и звания, соавторство и т.п.

Как видим, в данном законодательном определении объем понятия не совпадает с его содержанием.

Важной составляющей эффективности нормотворческой юридической техники является соответствие внутригосударственных норм нормам международного права. Имплементация норм международного права в российскую правовую систему может идти двумя путями: государство приводит свое законодательство в соответствие с требованиями международного договора после того, как выразит свое согласие на его обязательность или заранее вносит соответствующие изменения в нацио-

<sup>7</sup> Кашанина Т. В. Указ. соч. С. 67.

<sup>8</sup> Юридическая техника : учебное пособие по подготовке законопроектов и нормативных правовых актов органами исполнительной власти / под ред. Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. М., 2010. С. 66.

нальное законодательство. Последний вариант представляется предпочтительным, поскольку дает возможность более детально проанализировать все нестыковки и противоречия внутреннего законодательства, учесть особенности российской правовой системы и принять обоснованное решение о необходимости ратификации международного договора. Совершенно справедливым является утверждение В. А. Коновалова о том, что «одним из факторов, затрудняющих перенесение зарубежного опыта в этой области на российскую почву, являются терминологические расхождения»<sup>9</sup>. Автор формулирует ряд актуальных проблем имплементации норм международного права в сфере противодействия коррупции в законодательную базу РФ. В частности, В. А. Коновалов указывает:

— в Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию<sup>10</sup> для обозначения субъекта коррупции используются понятия «государственное должностное лицо» (ст. 1), в Конвенции ООН против коррупции<sup>11</sup> — «публичное должностное лицо» (ст. 2). Оба эти понятия шире, чем понятие должностного лица, обозначенное в примечании 1 к ст. 285 УК РФ и не включающее в себя государственных служащих, не относящихся к числу должностных лиц (в частности, обслуживающий и технический персонал органов власти, государственных и муниципальных организаций), а также государственных и муниципальных служащих иностранных государств и служащих публичных международных организаций. Такие нормативные расхождения, по мнению автора, свидетельствуют о необходимости внедрения в российское законодательство понятия публичной службы (публичного служащего) или синонимичного ему, которое включало бы в себя лиц, выполняющих сходные функции в государственных и муниципальных органах, учреждениях иностранных государств и международных публичных организациях;

— статьи 2—11 Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, ст. 15—16 и 21 Конвенции против коррупции и ст. 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности<sup>12</sup> предполагают в качестве предмета подкупа публичного служащего любое неправомерное преимущество (выгоду), в том числе и нематериального характера;

— в соответствии со ст. 15—16, 18 и 25 Конвенции ООН против коррупции, ст. 2—6, 9—12 Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, пп. «а» п. 1 ст. 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности само обещание, предложение или испрашивание согласия на получение неправомерных преимуществ от публичного должностного лица квалифицируются как оконченное преступление. Согласно ч. 1 ст. 30 УК РФ испрашивание, обещание и предложение взятки могут рассматриваться лишь как приготовление к получению (ст. 290 УК РФ) и даче взятки (ст. 291 УК РФ);

— в российском уголовном праве (ст. 204, 290, 291 и 304 УК РФ) предмет подкупа понимается сугубо материально: деньги, ценные бумаги, иное имущество или выгода. В соответствии со ст. 15, 16, 18 и 21 Конвенции ООН против коррупции предметом взятки может быть любое (не только материальное) имущество, любое недолжное вознаграждение;

— в ст. 20 Конвенции ООН против коррупции в качестве уголовно наказуемого деяния предусматривается «незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать». Однако ни в Федеральном законе о противодействии коррупции, ни в действующем уголовном законодательстве не существует понятия ответственности за такую форму обогащения<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Коновалов В. А. Имплементация норм международного права в сфере противодействия коррупции в законодательную базу Российской Федерации // Современное право. 2015. № 6. С. 132.

<sup>10</sup> Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию. Страсбург, 1999 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> Конвенция ООН против коррупции. Нью-Йорк, 2003 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности. Нью-Йорк, 2000 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> Коновалов В. А. Имплементация норм международного права в сфере противодействия коррупции в законодательную базу Российской Федерации // Современное право. 2015. № 2016. С. 135.



При формулировании юридических терминов и их дефиниций очень важно учитывать межотраслевые правовые связи. По возможности, юридические понятия и их определения должны быть унифицированными. Данное положение особенно актуально, когда речь идет об антикоррупционном законодательстве, нормы которого затрагивают многие сферы правоотношений: конституционные, уголовные, административные, гражданские, гражданские процессуальные и уголовные процессуальные.

В рамках Совета Европы 04.11.1999 была принята Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию<sup>14</sup>. К сожалению, Российская Федерация не является ее участником. Согласно подходу, сформулированному в рамках Совета Европы, жертвам коррупционных преступлений легче и эффективнее защищать свои интересы в рамках гражданского, нежели уголовного права. По справедливому утверждению А. Н. Морозова, участие в Конвенции положительным образом отразилось бы на международном престиже Российской Федерации и дополнило бы действующую правовую базу борьбы с коррупцией важным международно-правовым инструментом<sup>15</sup>.

Статья 2 Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию дает следующее определение коррупции: «просьба, предложение, дача или принятие, прямо или косвенно, взятки, или другого ненадлежащего преимущества или обещание такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности, или поведение, требуемое от получателя взятки ненадлежащего преимущества или обещания такового». Анализ этого определения показывает:

- дефиниция коррупции сконструирована по типу усеченного состава деликта — момент юридической завершенности перенесен на предварительную преступную деятельность (просьба, предложение, требование);
- предметом коррупции является не только имущество, но и любое ненадлежащее преимущество;

— обозначено предназначение подкупа — искажение нормального выполнения обязанности. В Дополнительном протоколе к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (ст. 2 и 3)<sup>16</sup> (ETS № 191), подписанном Российской Федерацией 07.05.2009, дается аналогичное определение коррупции с дополнительным указанием на преднамеренность действий коррупционеров. Акты коррупции подразделяются на активный подкуп (предложение вознаграждения должностному лицу) и пассивный подкуп (испрашивание или требование вознаграждения должностным лицом).

В целях унификации российского антикоррупционного законодательства и согласования его с нормами международного права представляется целесообразным ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» изложить в следующей редакции: «Коррупция — умышленные просьба, предложение, дача, сохранение или принятие, прямо или косвенно, взятки или другого ненадлежащего преимущества или обещание такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности должностного лица, или поведение, требуемое от получателя взятки ненадлежащего преимущества, или обещания такового».

Проблемы дефинирования юридических понятий наиболее ярко проявляются при корреспондировании положений различных нормативных правовых актов (тем более, когда такие акты относятся к различным отраслям права). Как было отмечено, правоприменение свидетельствует, что наиболее эффективными механизмами в противодействии коррупции являются не уголовный запрет, а институты гражданского права, явно недооцененные отечественными юристами. Нередко весьма эффективными средствами достижения целей, задекларированных уголовным законодательством, является цивилистический инструментарий. Со времен римского права известна такая разновидность иска, как иск не к лицу (in personal), а к вещи (in rem). Самым распростра-

<sup>14</sup> Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS № 174). Страсбург, 1999 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>15</sup> Морозов А. Н. Международно-правовые и внутригосударственные аспекты присоединения России к Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию // Журнал российского права. 2014. № 3. С. 89.

<sup>16</sup> Дополнительный протокол к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (ETS № 191). Страсбург, 2003 // СПС «КонсультантПлюс».

ненным иском *in rem* является вендикационный иск (где обнаруживаю свое имущество, там его и вендицирую). Столь же древним в гражданском праве является институт конфискации. В конце 60-х гг. прошлого века возникла идея объединить эти два института и использовать в правовом поле, традиционном для уголовного права. Возник своеобразный субинститут конфискации *in rem*, который многие специалисты характеризуют как самый эффективный инструмент в противодействии любой корыстной (в том числе коррупционной) преступности. Базовая его идея: сделать бессмысленным (запредельно рискованным) любое криминальное обогащение. Несколько актов международного права посвящены регламентированию различных вопросов конфискации *in rem*<sup>17</sup>.

Международное право этому вопросу уделяет особо пристальное внимание. Так, Конвенция ООН против коррупции (п. 8 и 9 ст. 31) закрепляет следующее положение: «Государства-участники могут рассматривать возможность установления требования о том, чтобы лицо, совершившее преступление, доказало законное происхождение таких предполагаемых доходов от преступления или другого имущества, подлежащего конфискации... Положения настоящей статьи не толкуются таким образом, чтоб наносился ущерб правам добросовестных третьих сторон». Подпункт «с» п. 1 ст. 54 данного акта предлагает «создать возможность для конфискации такого имущества без вынесения приговора в рамках уголовного производства по делам, когда преступник не может быть подвергнут преследованию по причине смерти, укрывательства или отсутствия, или в других соответствующих случаях». Резолюция Совета Европы № 97 1997 г. «Двадцать принципов борьбы с коррупцией» в ст. 17 также предлагает развивать систему гражданско-правовых средств противодействия коррупции.

Конфискация *in rem* характеризуется эффективностью и простотой применения. Процесс доказывания элементарен. Бремя доказывания возлагается на титульного владельца имущества.

Поскольку это цивилистический инструмент, постольку презумпция невиновности отсутствует; наоборот, в гражданском процессе каждая сторона доказывает те обстоятельства, на которые ссылается, если лицо утверждает, что является собственником имущества, то следует доказать источник и легитимность его происхождения.

В современном общем праве (Великобритания, США) конфискация имущества *in rem* является формой решения традиционных уголовно-правовых задач гражданско-правовыми средствами и означает взыскание в доход государства имущества физического лица, если оно (имущество) существенно превышает источник его доходов и имеются подозрения, что оно нажито преступным путем (в некоторых странах получил нормативное закрепление следующий речевой оборот: «...если титульный владелец не смог доказать легитимность происхождения такого актива»). При этом активно и результативно применяются традиционно гражданско-процессуальные инструменты обеспечения исковых требований, например, наложение ареста на имущество как самого подозреваемого, так и его родственников и близких — в некоторых государствах сроком на 5 лет. В течение этого периода владельцам запрещается отчуждать это имущество, при этом сохраняется право владения и пользования им, сохраняются бремя и риски содержания, если в этот срок к имуществу не будут предъявлены требования третьих лиц, арест может быть снят и досрочно, если владелец докажет легальность его происхождения.

В большинстве стран, где внедрялась конфискация *in rem*, все начиналось с активов, которые подлежат государственной регистрации: ценные бумаги, недвижимость, транспорт и т.д. В ряде государств (например, в Италии или США) рассматриваемый инструмент является значимым источником пополнения государственного бюджета.

Как гражданско-правовой иск конфискация в порядке *actiones in rem* не прекращается со смертью или ликвидацией ответчика, поскольку

<sup>17</sup> См., например: Резолюция Совета Европы № 97 1997 г. «Двадцать принципов борьбы с коррупцией»; Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций. ОЭСР 1997 г.; Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999 г.; Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией для Армении, Азербайджана, Грузии, Казахстана, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Украины и Таджикистана. ОЭСР; Рекомендации по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ в сфере противодействия коррупции 2012 г.

ку применяются положения процессуально-го правопреемства (в связи с чем наследники коррупционеров в цивилизованном обществе не могут спать спокойно). Также подобная конфискация применяется в суде по месту нахождения имущества, отсутствие ответчика не служит препятствием для ее реализации (иск такого-то государства к такому-то имуществу); таким образом, если в традициях российских коррумпированных чиновников и олигархов некое лицо скрывается в неведомых далах, то это не препятствует обращению взыскания на имущество, таким же образом можно «возвращать» имущество из-за рубежа. Поскольку иск предъявляется не к лицу, а к имуществу, постольку нивелируется эффективность оформления неправомерно нажитого имущества коррупционерами на подставных лиц (родственников, супругов).

Анализ отечественного законодательства (его ретроспективы и современного состояния) позволили сделать вывод, что «технически» российское правовое поле вполне может быть адаптировано под восприятие конфискации *in rem* (еще не забыта компания «борьбы с нетрудовыми доходами» и популярная «ильфопетровская» идея о создании общества, в котором не будет места наворованным миллионам господина Корейки, в рамках гражданского процесса активно применяются такие цивилистические инструменты, как взыскание неосновательного обогащения, истребование имущества из чужого незаконного владения, иск в защиту неопределенного круга лиц и т.д.). Для имплементации в отечественное правовое поле конфискации *in rem* вполне достаточно умеренной юридической реформы (не столько в материально-правовом аспекте, сколько в процессуальном)<sup>18</sup>.

В отечественном правовом пространстве не один год не стихают дебаты по вопросу об имплементации такой конфискации. Российский законодатель, к сожалению, ограничился по-

лумерой. Статья 235 ГК РФ «Основания прекращения права собственности» 03.12.2012 обогатилась п. 8: «Обращение по решению суда в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы». Данная норма корреспондирует ст. 17 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, занимающих государственные должности, и иных лиц их доходам»<sup>19</sup>, в силу которой, если должностное лицо при декларировании своих доходов не представило сведений о законности их происхождения, прокурор в исковом порядке инициирует процесс конфискации имущества, приобретенного на доходы, законность происхождения которых не доказана. Данная норма корреспондирует положениям ч. 1 и 6.1 ст. 20 и ч. 1 и 3 ст. 20.1 Федерального закона от 27.07.2002 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>20</sup>, ч. 1, 1.1. и 5 ст. 15 Федерального закона «О муниципальной службе Российской Федерации»<sup>21</sup>, п. 4 ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции».

Полномочия прокурора при реализации данных функций детализированы приказом Генерального прокурора от 14.04.2015 № 179<sup>22</sup>. Сама процедура выявления имущества «сомнительного происхождения» регламентирована Инструктивно-методическими указаниями о порядке подготовки и направления в органы прокуратуры Российской Федерации материалов, необходимых для обращения прокурора в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных/складочных капиталах организаций), в отношении которых не представлены сведения, подтверждающие их приобретение

<sup>18</sup> Арямов А. А. Актуальные направления развития современного международного права. М., 2015. С. 155—182.

<sup>19</sup> СЗ РФ. 2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6953.

<sup>20</sup> СЗ РФ. 2004. № 31, Ст. 3215.

<sup>21</sup> СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

<sup>22</sup> Приказ Генеральной прокуратуры России от 14.04.2015 № 179 «О реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона» // Законность. 2015. № 7.

на законные доходы, утвержденными приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 31.03.2015 № 206н<sup>23</sup>.

При всем своем сходстве с конфискацией *in rem* рассматриваемое отечественное правовое явление таковой не является. В процессе его дефинирования заложены пороки, сводящие на нет эффективность его реализации. Субъектами воздействия данного правового феномена являются должностные лица, декларирующие свое имущественное положение (в сферу контроля попадают также супруги и несовершеннолетние дети). Следовательно, оформление имущественных активов на других лиц минимизирует негативные риски возможной конфискации. Более того, из-под контроля выпадают такие участники коррупционного оборота, как взяткодатели и посредники в даче/получении взятки.

Активы, подлежащие контролю, ограничены недвижимостью, транспортом и ценными бумагами. Напрашивается сам собой вывод: несправедливые доходы коррупционерам следует обращать в иные виды имущества — драгоценности, антиквариат, предметы искусства, промышленное оборудование. Даже вещное «хранение наличных денег под матрасом» может приобретать титанические размеры. Например, дело Захарченко показало, что в одном помещении может быть аккумулировано 9 млрд руб. наличными. Более того, операциями с иным имуществом можно обосновывать «правомерность» приобретения недвижимости, транспорта или ценных бумаг: коттедж приобретен за счет доходов, полученных от реализации драгоценностей или предметов искусства, а законность приобретения данных активов находится за пределами контрольных мероприятий.

Контролю подлежат операции с имуществом лишь за три года, предшествующие процедуре декларирования; ссылка на финансовые поступления за этим периодом сводит риск возможной конфискации к нулю. Конфискации подлежит имущество, стоимость которого превышает совокупный семейный доход

чиновника за последние три года. Другими словами, речь идет о конкретном имуществе, имеющем такую стоимость, а если приобретено несколько объектов недвижимости, каждый из которых соответствует предъявленному стоимостному требованию, но в совокупности в несколько раз превышает установленные рубежные показатели, то такие финансово-имущественные операции не являются поводом для инициирования процесса конфискации (налицо отчетливая инструкция для коррупционера дробить свои активы и, например, вместо одной двухкомнатной квартиры покупать две однокомнатные).

Складывается впечатление, что законодатель, конструируя механизм исследуемой конфискации, преследовал цель «максимальной минимизации» ее эффективности; и «главными буквами» и «курсивом» прописал способы обхода контрольных мероприятий. Как следствие, с 2012 г. в рассматриваемом режиме было конфисковано имущества всего на 2 млрд руб.

Проблемам применения такого рода конфискации посвящено постановление Конституционного Суда РФ от 29.11.2016 № 26-П<sup>24</sup>, которым подтверждена конституционность этого юридического инструмента, а также отмечено, что правовой статус государственных/муниципальных служащих предполагает наличие дополнительных запретов, обязанностей и ограничений. Но такие ограничения должны быть социально оправданы, соответствовать поставленным целям и требованиям справедливости. В данном акте правоприменения получило определение юридическое содержание данной конфискации — это не уголовно-правовая санкция, а специальная мера антикоррупционного законодательства, направленная на борьбу с незаконным обогащением. Основанием ее является неопровергнутая презумпция получения должностным лицом дохода в результате совершения им корыстного преступления (презумпция виновности чиновника и презумпция незаконности его доходов — так называемые опровергаемые презумпции).

<sup>23</sup> URL: <http://regulation.gov.ru>.

<sup>24</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 29.11.2016 № 26-П «По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам” в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.



Конфискации подлежит не только указанное в законе имущество (объекты недвижимости, ценные бумаги, транспорт), но и средства, полученные от их реализации. Конституционный Суд РФ указал, что конфискации подлежит имущество в целом, даже если частично оно приобретено на доходы, легитимность происхождения которых доказана. Но если нелегитимная часть доходов, потраченных на приобретение конкретного имущества незначительна, то конфискация недопустима. Вопрос о значительности или незначительности такой части отдается на усмотрение правоприменителя, как и решение вопроса о конфискации всего имущества или лишь его части, приобретенной на незаконные доходы (подача иска о конфискации имущества по результатам проведенной проверки — право, а не обязанность прокурора). Обозначается проблема коррупциогенности антикоррупционного законодательства.

Помимо этого, в российском антикоррупционном законодательстве содержатся крайне неудачные и не востребуемые отраслевым законодательством (конституционным, уголовным, административным) юридический термин «конфликт интересов» и его дефиниция. Так, согласно ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О противодействии коррупции» «под конфликтом интересов в настоящем Федеральном законе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)».

В данном определении наблюдается дефинитивная чрезмерность, детализированность: «заинтересованность (прямая или косвенная)», «влияет или может повлиять», «надлежащее, объективное и беспристрастное», «должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)». Часть текста данной статьи выглядит слишком громоздкой и при минимуме информативности занимает половину определения: «лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и

урегулированию конфликта интересов». Фраза «заинтересованность... лица, замещающего должность, замещение которой...» содержит два, находящихся рядом однокоренных слова: замещающего и замещение. Нормативные предложения не должны содержать цепочек, составленных из однотипных грамматических форм, следующих одна за другой<sup>25</sup>.

Кроме того, дефиниция конфликта интересов содержит тавтологию, под которой понимается включение в дефиницию терминов, используемых в определяемом понятии: «под **конфликтом интересов** понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию **конфликта интересов**...».

Важным юридико-техническим правилом формулирования дефиниций является их логичность, адекватность.

В указанном определении конфликта интересов говорится о личной заинтересованности, прямой или косвенной. С точки зрения общей психологии незаинтересованного, немотивированного волевого поведения не бывает. Кроме того, борьба мотивов (что наблюдается при конфликте интересов) присуща любому процессу принятия решения и любому осознанному поведению человека. В этом смысле должностное лицо — не исключение. Таким образом, запрет конфликта интересов равносильно запрету естественных психологических (психофизиологических) процессов. В нашем случае — процессу мотивации при принятии юридически грамотного решения.

В определении конфликта интересов также указывается, что такая личная заинтересованность влияет или может повлиять на надлежащее исполнение должностных или служебных обязанностей. С точки зрения диалектики возможно все, что не содержит антагонистического противоречия. В данном случае законодатель формулирует крайне неопределенный запрет. Очевидным является и тот факт, что влияние может быть не только негативным, но и позитивным. Например, систематические занятия физкультурой могут благоприятно повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение должностным лицом своих служебных обязанностей.

<sup>25</sup> Кашанина Т. В. Указ. соч. С. 265.

С учетом обозначенных проблем дефинирования данного термина предлагаем отменить ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О противодействии коррупции», исключив понятие «конфликт интересов» из российского законодательства.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что в данной статье проанализированы далеко не все ошибки нормотворческой юридической техники, которые допускаются при формулировании дефиниций антикоррупционного за-

конодательства. Важно знать, что создание дефиниций — это трудоемкий и длительный процесс, который требует серьезного анализа всего нормативного материала, детального прогноза применения правовых норм в реальных социальных условиях с учетом особенностей российской правовой системы<sup>26</sup>, ее межотраслевых связей, норм международного права, максимальное использование всех правил, приемов и средств нормотворческой юридической техники.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Кашанина Т. В. Юридическая техника. — М., 2011.
2. Коновалов В. А. Имплементация норм международного права в сфере противодействия коррупции в законодательную базу Российской Федерации // Современное право. — 2015. — № 6.
3. Морозов А. Н. Международно-правовые и внутригосударственные аспекты присоединения России к Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию // Журнал российского права. — 2014. — № 3.
4. Нашиц А. Правотворчество. Теория и законодательная техника. — М., 1974.
5. Противодействие коррупции в жилищно-коммунальном секторе России. — М., 2015.
6. Туранин В. Ю. Сущность и значение дефиниции в современном законодательном тексте // Современное право. — 2006. — № 5.
7. Чернобель Г. Т. Формализация норм права // Советское государство и право. — 1979. — № 3.
8. Юридическая техника : учебное пособие по подготовке законопроектов и нормативных правовых актов органами исполнительной власти / под ред. Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. — М., 2010.

Материал поступил в редакцию 21 января 2017 г.

## FORMULATION OF LEGAL DEFINITIONS (As exemplified by anti-corruption legislation of the RF)

**ARYAMOV Andrey Anatolevich** — Doctor of Law, Professor of the Russian State University of Justice  
aaryamov65@yandex.ru  
125993, Russia, Moscow, Novocheremushkinskaya Str., 9

**RUEVA Evgenia Olegovna** — PhD in Law, Associate Professor at the Plekhanov Russian Economic University  
reo82@mail.ru  
125993, Russia, Moscow, Stremyannoy pereulok, 36

**Review.** The article examines some mistakes in defining legal concepts as exemplified by anti-corruption legislation of the RF. In particular, the legal notions of "corruption" and "conflict of interests" are subjected to critical scientific analysis. The formation of Russian legal concepts is being analyzed in the light of interbranch connections of the Russian system of law and their compliance with the norms of international law. The authors illustrate such errors of definition as excessiveness of legal terms, ambiguity and inaccuracy of legal language, the use of equal content (synonymy) of concepts, inconsistencies in the scope of the notion and its content, tautology and inadequacy of legal definitions.

Domestic legislation analysis (its retrospectives and modern condition) led to the conclusion that "technically" Russian legal field could well be adapted to the perception of international law norms and best practices of foreign legislation concerning the most effective means of combating corruption.

<sup>26</sup> Противодействие коррупции в жилищно-коммунальном секторе России. М., 2015. С. 106.

**Keywords:** *Legal definitions, providing a definition, legal terms, legal-technical rules, public official, illicit enrichment, forfeiture in rem, anti-corruption legislation, corruption, conflict of interests.*

## BIBLIOGRAPHY

1. *Kashanina, T.V.* Legal technique. — M., 2011.
2. *Kononov, V.A.* Implementation of international law norms applied in the sphere of fighting against corruption in the legislative framework of the Russian Federation // Contemporary Law. — 2015. — № 6.
3. *Morozov, A.N.* International and national legal aspects of Russia's accession to the Convention on Civil Liability for Corruption // Russian Law Journal. — 2014. — № 3.
4. *Nashits, A.* Rule-making. A Theory and Legislative Technique. — M., 1974.
5. Counteracting corruption in the housing and utilities sector of Russia. — M., 2015.
6. *Turanin, V.Yu.* The essence and meaning of the definition in modern legislative text // Contemporary Law. — 2006. — № 5.
7. *Chernobel, G.T.* Formalization of the Rules of Law // The Soviet State and Law. — 1979. — № 3.
8. Legal technique: Training manual for the preparation of draft laws and regulations by the bodies of executive power / Ed. by T.Ya. Habrieva, N.A. Vlasenko. — M., 2010.