

**АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)**

Э. Р. ИСЛАМОВА

**УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ПРОИЗВОДСТВЕ
ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

Учебное пособие



**Санкт-Петербург
2015**

АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)

Э. Р. ИСЛАМОВА

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ПРОИЗВОДСТВЕ
ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Учебное пособие

Санкт-Петербург
2015

УДК 34(075)
ББК 67.72я73
И87

Рецензенты

А. В. ЧУБЫКИН, заместитель прокурора Санкт-Петербурга, кандидат юридических наук.

А. В. ЮРКОВСКИЙ, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

Исламова, Э. Р.

И87 Участие прокурора в производстве по делам об административных коррупционных правонарушениях : учебное пособие / Э. Р. Исламова. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. — 64 с.

В учебном пособии рассматриваются участие прокурора в производстве по делам о коррупционных правонарушениях на примере применения ст.ст. 19.28 и 19.29 КоАП РФ; методика выявления правонарушений, требования к порядку возбуждения производства об административном правонарушении; участие прокурора в суде при рассмотрении дел об административных правонарушениях и опротестование прокурором постановлений по делам об административных правонарушениях и последующих решений; проблемные вопросы квалификации правонарушений; анализируются ошибки, допускаемые прокурорами при возбуждении дел.

Учебное пособие предназначено для использования в учебном процессе подготовки, профессиональной переподготовки и повышения квалификации прокурорских кадров.

УДК 34(075)
ББК 67.72я73

© Санкт-Петербургский
юридический институт
(филиал) Академии
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации, 2015

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ.....	4
1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ЛИЦ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ.....	8
1.1. Правовые основы привлечения юридических лиц к административной ответственности за коррупционные правонарушения по ст. 19.28 КоАП РФ.....	—
1.2. Правовые основы привлечения лиц к административной ответственности по ст. 19.29 КоАП РФ.....	11
2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СОСТАВОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ	16
2.1. Характеристика состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 19.28 КоАП РФ.....	—
2.2. Характеристика состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 19.29 КоАП РФ.....	31
3. ВОЗБУЖДЕНИЕ ПРОКУРОРОМ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ.....	42
3.1. Особенности возбуждения прокурором дел об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена ст. 19.28 КоАП РФ.....	47
3.2. Особенности возбуждения прокурором дел об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена ст. 19.29 КоАП РФ.....	50
4. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В СУДЕ ПРИ РАССМОТРЕНИИ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ.....	54
5. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ПЕРЕСМОТРЕ ПОСТАНОВЛЕНИЙ И РЕШЕНИЙ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ.....	57
ЛИТЕРАТУРА.....	60

ВВЕДЕНИЕ

Проблема противодействия коррупции в различных сферах общественной жизни по-прежнему остается актуальной.

Президентом Российской Федерации В. В. Путиным на заседании Совета по противодействию коррупции, состоявшемся 30 октября 2013 г., обращено внимание на то, что «антикоррупционная политика государства должна основываться на принципе неотвратимости наказания за правонарушения. На всех направлениях борьбы с коррупцией надо действовать последовательно, наступательно»¹.

Меры административной ответственности являются одной из важнейших составляющих процесса противодействия коррупции.

Правовую основу ответственности за коррупционные правонарушения составляют положения Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Так, п. 4 ст. 3 указанного Закона установлен принцип неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений, в ст.ст. 13 и 14 раскрываются общие положения об ответственности физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения.

В российской юридической науке не сложилось единой терминологии для обозначения административных нарушений законодательства о противодействии коррупции. Используются такие понятия, как «административные коррупционные правонарушения»², «административные правонарушения коррупционного характера»³. Некоторые ученые считают необходимым применять

¹ Президент России : сайт. URL: <http://state.kremlin.ru/face/19516/> (дата обращения: 06.10.2015).

² Каменская Е. В., Рождествина А. А. Независимая антикоррупционная экспертиза [Электронный ресурс] : науч.-практ. пособие / подготовлено для системы «КонсультантПлюс». Дата публикации: 01.09.2010. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Ростовцева Ю. В. Административная ответственность за коррупционные правонарушения в системе государственной службы // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 3. С. 47—52.

словосочетание «административные правонарушения коррупционной направленности», объясняя это тем, что рассматриваемые нарушения направлены на создание причин и условий для собственно коррупции в виде взяточничества, злоупотребления должностными полномочиями из корыстной заинтересованности и др.¹

Однако с учетом вышеуказанных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» представляется правильным применение термина «административные коррупционные правонарушения», т. е. нарушения требований законодательства о противодействии коррупции, ответственность за которые установлена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

В отличие от уголовно-правовой сферы, где для достижения целей статистического учета применяется совместное указание Генерального прокурора Российской Федерации № 744/11 и МВД России № 3 от 31.12.2014 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности», содержащее перечень № 23 преступлений коррупционной направленности, перечни коррупционных административных правонарушений не сформированы.

В научной среде отсутствует единое мнение в отношении содержания понятия «коррупционные административные правонарушения», не выработаны четкие критерии отнесения административных правонарушений к коррупционным. Некоторые исследователи формируют собственные списки, отличающиеся количеством статей, устанавливающих административную ответственность за коррупционные правонарушения (от 11 до 20 статей). В юридической литературе обоснованно отмечается, что отнесение составов административных правонарушений к числу коррупционных в большинстве случаев условно². Отнесение отдельных правонарушений к коррупционным вызывает сомнение, например, включение в списки таких статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, как ст. 5.17 «Непредоставление или неопубликование отчета, сведений о по-

¹ Илий С. К. Административные правонарушения коррупционной направленности // Административное и муниципальное право. 2015. № 5. С. 460—468 ; Деятельность прокуроров по привлечению к ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения : пособие / Илий С. К. и др. ; Акад. Генеральной прокуратуры Рос. Федерации. М., 2013. С. 32—33.

² Илий С. К. Указ. соч. С. 461.

ступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума», ст. 7.27 «Мелкое хищение»¹, ст. 5.39 «Отказ в предоставлении гражданину информации», ст. 14.25 «Нарушение законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», ст. 19.8.1 «Непредоставление сведений или предоставление заведомо ложных сведений о своей деятельности субъектами естественных монополий и (или) организациями коммунального комплекса», ст. 19.9 «Нарушение порядка предоставления земельных участков либо водных объектов»². В отсутствие коррупционной составляющей правонарушения, доказательств нарушения требований законодательства о противодействии коррупции относить указанные составы к коррупционным не представляется возможным.

В этой связи необходимо утверждение официального перечня административных коррупционных правонарушений, который позволит вести их полный статистический учет, осуществлять анализ, формировать картину обстановки и вырабатывать соответствующие меры противодействия таким правонарушениям.

В настоящее время не вызывает сомнений отнесение к числу административных коррупционных правонарушений незаконного вознаграждения от имени юридического лица (ст. 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) и незаконного привлечения к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего (ст. 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Прокурор наделен исключительной компетенцией по возбуждению административных дел по указанным статьям Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Важность работы органов прокуратуры на данном направлении подчеркивается Национальными планами противодействия коррупции на 2012—2013 годы³ и на 2014—2015 годы⁴.

В приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции» особое внимание уделяется результатам работы по привлечению ви-

¹ Ростовцева Ю. В. Указ. соч. С. 49.

² См.: Каменская Е. В., Рождествина А. А. Указ. соч.

³ Указ Президента Российской Федерации от 13.03.2012 № 297.

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 11.04.2014 № 226.

новых должностных и юридических лиц к административной ответственности за совершение правонарушений, предусмотренных ст.ст. 19.28 и 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, прокурорам предписывается отражать такую информацию, а также данные о фактическом исполнении виновными лицами обязанности по уплате соответствующих административных штрафов в докладных записках, направляемых в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Проведенное исследование свидетельствует, что, несмотря на активизацию деятельности прокуроров по применению мер административной ответственности, остаются вопросы квалификации административных правонарушений, возникают сложности при возбуждении таких дел, их рассмотрении судами и пересмотре принимаемых по ним постановлений и решений.

Указанные обстоятельства обусловили необходимость подготовки настоящего пособия в целях повышения уровня методического обеспечения участия прокурора в производстве по делам об административных коррупционных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена ст.ст. 19.28 и 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ЛИЦ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

1.1. Правовые основы привлечения юридических лиц к административной ответственности за коррупционные правонарушения по ст. 19.28 КоАП РФ

Положения об ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения закреплены Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 г. (далее — Конвенция ООН против коррупции). Российской Федерацией Конвенция ООН против коррупции ратифицирована Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» с заявлением, согласно которому Российская Федерация не обладает юрисдикцией в отношении деяний юридических лиц, признанных преступными.

В соответствии со ст. 26 Конвенции ООН против коррупции каждое государство-участник принимает такие меры, какие, с учетом его правовых принципов, могут потребоваться для установления ответственности юридических лиц за участие в преступлениях, обеспечивает применение в отношении юридических лиц, привлекаемых к ответственности, эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие уголовных и неуголовных санкций, включая денежные.

Федеральным законом от 25.07.2006 № 125-ФЗ Российской Федерацией ратифицирована Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. Согласно ст. 18 данной Конвенции каждая сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут потребоваться для обеспечения того, чтобы юридические лица были привлечены к ответственности в связи с совершением уголовных преступлений. Статьей 19 Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию предусмотрено, что каждая сторона должна обеспечить в отношении юридических лиц, привлеченных к ответственности в соответствии с пп. 1 и 2 ст. 18, применение эффективных, соразмерных и сдерживающих уголовных или неуголовных санкций, в том числе финансового характера.

До настоящего времени уголовная ответственность юридических лиц нормами российского национального права не предусмотрена и в юридической науке вопрос о введении такой ответственности является одним из дискуссионных¹.

Согласно ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О противодействии коррупции» в случае, если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем Федеральный закон «О противодействии коррупции» как регулятивный акт не раскрывает содержания и не указывает вид ответственности, которая может наступить за совершение коррупционных правонарушений.

Федеральным законом от 25.12.2008 № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона “О противодействии коррупции”» в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) включена ст. 19.28, предусматривающая ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица. В настоящее время названная статья действует в редакции Федерального закона от 04.05.2011 № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции».

Ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения устанавливается в целях обеспечения исполнения требований Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ), Фе-

¹ См., напр.: Бирюков П. Н. Об уголовной ответственности юридических лиц в международном праве и законодательстве Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 5. С. 945—952 ; Кашепов В. П. Уголовная ответственность юридических лиц за коррупционные преступления // Журнал российского права. 2015. № 3. С. 90—101 ; Мусаелян М. Ф. Уголовно-правовое противодействие коррупционным преступлениям в Российской Федерации // Российский следователь. 2015. № 7. С. 38—42 ; Федоров А. В. Уголовная ответственность юридических лиц за коррупционные преступления // Журнал российского права. 2015. № 1. С. 55—63.

дерального закона «О противодействии коррупции», а также Федеральных законов от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», определяющих ограничения для должностных лиц, замещающих должности государственной службы и государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, должности муниципальной службы и муниципальные должности.

В силу подп. 3 п. 1 ст. 575 ГК РФ не допускается дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей, лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащим, муниципальным служащим, служащим Банка России в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей. Согласно п. 2 указанной статьи запрет на дарение лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащим, муниципальным служащим, служащим Банка России не распространяется на случаи дарения в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями. Подарки, которые получены лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащими, муниципальными служащими, служащими Банка России и стоимость которых превышает три тысячи рублей, признаются соответственно федеральной собственностью, собственностью субъекта Российской Федерации или муниципальной собственностью и передаются служащим по акту в орган, в котором указанное лицо замещает должность.

В соответствии с ч. 3 ст. 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, для которых федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлено иное, лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности и осуществляющие свои полномочия на постоянной основе, не вправе получать не предусмотренные законодательством Российской Федерации вознаграждения (ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов)

и подарки от физических и юридических лиц в связи с выполнением служебных (должностных) обязанностей, выезжать в служебные командировки за пределы Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, по договоренностям государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями.

Аналогичные требования установлены п. 6 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и пп. 5, 6 ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Несоблюдение данных требований влечет ответственность как должностных лиц, так и физических и юридических. Для юридических лиц такая ответственность установлена ст. 19.28 КоАП РФ.

1.2. Правовые основы привлечения лиц к административной ответственности по ст. 19.29 КоАП РФ

Меры, направленные на контролирование деятельности государственных и муниципальных служащих, в том числе бывших, связаны с ратификацией Российской Федерацией Конвенции ООН против коррупции и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию.

Так, Конвенцией ООН против коррупции (п. 1 ст. 12) предусмотрена обязанность каждого государства-участника принять меры по предупреждению коррупции в частном секторе в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства. Согласно подп. «е» п. 2 ст. 12 этой же Конвенции в целях предупреждения возникновения коллизии публичных и частных интересов государства вправе устанавливать ограничения в надлежащих случаях и на разумный срок в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц или в отношении работы публичных должностных лиц в частном секторе после их выхода в отставку или на пенсию, когда такая деятельность или работа прямо связаны с функциями, которые такие публичные должностные лица выполняли в период их нахождения в должности или за выполнением которых они осуществляли надзор.

В связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» были внесены изменения в ряд законодательных актов: КоАП РФ, Трудовой кодекс Российской Федерации (ТК РФ) и Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

В соответствии с чч. 2, 3 ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» гражданин, замещавший должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы обязан при заключении трудовых или гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей, если отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего, сообщать работодателю сведения о последнем месте своей службы.

Аналогичное ограничение для муниципальных служащих установлено ч. 4 ст. 14 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Несоблюдение гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, после увольнения с государственной или муниципальной службы данного требования влечет прекращение трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с указанным гражданином.

Работодатель при заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), указанного в ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции», с гражданином, замещавшим должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после его увольнения с государственной или муниципальной службы обязан в десятидневный срок сообщать о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации (ч. 4 ст. 12 указанного Закона).

Аналогичная норма содержится и в ч. 3 ст. 64.1 ТК РФ. Также ст. 84 ТК РФ дополнена положением о том, что трудовой договор

прекращается вследствие его заключения в нарушение установленных федеральными законами ограничений, запретов и требований, касающихся привлечения к трудовой деятельности граждан, уволенных с государственной или муниципальной службы.

Неисполнение работодателем обязанности, установленной ч. 4 ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции», является правонарушением и влечет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Установление данной обязанности направлено на повышение эффективности противодействия коррупции и основывается на принципах приоритетного применения мер по предупреждению коррупции и комплексного использования политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер для борьбы с этим явлением¹.

Порядок сообщения работодателем представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы о заключении трудового договора с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 21.01.2015 № 29 «Об утверждении Правил сообщения работодателем о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации». Согласно пп. 2, 3 данного Постановления уведомление направляется в письменной форме, оформляется на бланке организации и подписывается ее руководителем или уполномоченным лицом, подписавшим трудовой договор со стороны работодателя, либо уполномоченным лицом, подписавшим гражданско-правовой договор, при этом подпись работодателя заверяется печатью организации (печатью кадровой службы).

На основании пп. 5—7 указанного Постановления в письме, направляемом работодателем представителю нанимателя (работодателю) гражданина по последнему месту его службы, должны содержаться следующие сведения:

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25.02.2013 № 334-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гусева Юрия Станиславовича на нарушение его конституционных прав частями 1, 4 и 5 статьи 12 Федерального закона “О противодействии коррупции”».

фамилия, имя, отчество (при наличии) гражданина (в случае, если фамилия, имя или отчество изменялись, указываются прежние);

число, месяц, год и место рождения гражданина;

должность государственной или муниципальной службы, замещаемая гражданином непосредственно перед увольнением с государственной или муниципальной службы (по сведениям, содержащимся в трудовой книжке);

наименование организации (полное, а также сокращенное (при наличии)).

Если с гражданином заключен *трудовой договор*, то наряду с вышеуказанными сведениями сообщаются следующие данные:

дата и номер приказа (распоряжения) или иного решения работодателя, согласно которому гражданин принят на работу;

дата заключения трудового договора и срок, на который он заключен (указывается дата начала работы, а в случае, если заключается срочный трудовой договор, — срок его действия);

наименование должности, которую занимает гражданин по трудовому договору в соответствии со штатным расписанием, а также структурное подразделение организации (при наличии);

должностные обязанности, исполняемые по должности, занимаемой гражданином (указываются основные направления поручаемой работы).

Если с гражданином заключен *гражданско-правовой договор* также сообщаются следующие данные:

дата и номер гражданско-правового договора;

срок гражданско-правового договора (сроки начала и окончания выполнения работ (оказания услуг));

предмет гражданско-правового договора (с кратким описанием работы (услуги) и ее ожидаемого результата);

стоимость работ (услуг) по гражданско-правовому договору.

Письмо направляется представителю нанимателя (работодателю) гражданина по последнему месту его службы в десятидневный срок со дня заключения трудового договора (гражданско-правового договора) с гражданином.

Положение об обязанности сообщать работодателю о последнем месте своей работы согласно ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» и Указу Президента Российской Федерации от 21.07.2010 № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона “О противодействии коррупции”» действует только в отношении лиц, занимавших должности, перечисленные в Указе Президента Российской Федерации

от 18.05.2009 № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей». Перечни должностей федеральной государственной службы в федеральных государственных органах утверждаются руководителями этих органов, перечни должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации и муниципальной службы — органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления соответственно (п. 4 Указа Президента Российской Федерации от 21.07.2010 № 925).

Так, в соответствии с подп. «а» п. 2 Указа Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557 руководителям федеральных государственных органов было предписано до 1 сентября 2009 г. утвердить в соответствии с разделом III перечня должностей, утвержденного данным Указом, перечни конкретных должностей федеральной государственной службы в соответствующих федеральных государственных органах, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Например, Приказом Федеральной службы судебных приставов от 15.09.2015 № 437 утвержден Перечень должностей федеральной государственной гражданской службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные гражданские служащие Федеральной службы судебных приставов обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Федеральным законом от 25.12.2008 № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона “О противодействии

коррупции”» в КоАП РФ включена статья 19.29, предусматривающая ответственность за незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего.

В настоящее время указанная статья действует в редакции Федерального закона от 21.11.2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции».

2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СОСТАВОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

2.1. Характеристика состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 19.28 КоАП РФ

Статья 19.28 КоАП РФ предусматривает ответственность юридических лиц за незаконные передачу, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением. Кроме того, чч. 2 и 3 ст. 19.28 содержат квалифицированные составы. Это действия, предусмотренные ч. 1 ст. 19.28, совершенные в крупном и особо крупном размере соответственно.

Для привлечения юридического лица к административной ответственности в каждом конкретном случае следует устанавливать состав административного правонарушения, т. е. совокупность элементов (объекта, объективной стороны, субъекта и субъективной стороны), при наличии которых противоправное деяние признается административным правонарушением.

Объект административного правонарушения

Согласно теории права объект правонарушения — это общественные отношения, охраняемые и регулируемые правовыми нормами, которым в результате совершения правонарушения причиняется вред или которые ставятся под угрозу причинения вреда¹.

Объектом правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 19.28 КоАП РФ, являются общественные отношения в сфере противодействия коррупции.

Объективная сторона административного правонарушения

Объективную сторону административного правонарушения составляет противоправное действие (бездействие), нарушающее установленные законом либо иными нормативными правовыми актами правила, причиняющее вред общественным отношениям.

Рассматривая вопрос о наличии основания для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.28 КоАП РФ, в целях установления объективной стороны следует выяснить, имели ли место неправомерные действия, состоящие в передаче, предложении или обещании должностному лицу соответствующего имущества либо оказании услуг имущественного характера, предоставлении имущественных прав за совершение им в интересах определенного юридического лица действия (бездействия), связанного с занимаемым этим должностным лицом служебным положением.

В о - п е р ы х, необходимо установить факт:

незаконной передачи, либо

незаконного предложения, либо

незаконного обещания незаконного вознаграждения.

В Методических рекомендациях, направленных в прокуратуры субъектов Российской Федерации письмом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 16.02.2015 № 86-242-2014/Нд4167-15 «Об организации взаимодействия контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотр-

¹ См., напр.: Ожегова Г. А. Объекты правонарушений [Электронный ресурс] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006. URL: <http://aw.edu.ru/book/book/book.asp.?bookID=1220422> (дата обращения: 10.10.2015).

ренных статьей 19.28 КоАП РФ, и при расследовании дел об административных правонарушениях указанной категории», в целях применения ст. 19.28 КоАП РФ при оценке обстоятельств и событий, а также подготовке материалов для направления в органы прокуратуры предлагается использовать следующие понятия:

передача — любые действия, связанные с отчуждением (вручение, пересылка, оставление в обусловленном месте и др.) объектов, имеющих материальную ценность, либо документов, опосредующих права на них и предполагающих переход права собственности на эти объекты;

предложение или обещание — явно выраженное намерение произвести незамедлительно или когда-либо в будущем передачу денег, ценных бумаг, иного имущества либо оказать услуги имущественного характера, передать имущественные права. При этом для разграничения понятий «обещание» и «предложение» незаконного вознаграждения рекомендуется исходить из того, кто являлся инициатором такого вознаграждения, и учитывать, что согласно международным договорам Российской Федерации в области противодействия коррупции «обещание взятки» подразумевает наличие договоренности между взяткодателем и взяткополучателем, в то время как «предложение взятки» не подразумевает такой договоренности. Профессор П. С. Яни предложения лица, стремящегося выполнить роль взяткодателя, дать взятку, когда это предложение не сопровождается попыткой вручения предмета, определяет как действия, направленные на получение согласия должностного лица принять взятку¹.

В указанных Методических рекомендациях под незаконными подразумеваются любые действия юридического лица, связанные с неисполнением требований нормативных правовых актов, имеющие целью нарушение установленного порядка совершения административных процедур, вмешательство в деятельность органа власти, получение необоснованных выгод и преимуществ для этого юридического лица или иные противоправные цели.

Как правило, основанием возбуждения административного дела по ст. 19.28 КоАП РФ по факту передачи, предложения незаконного вознаграждения от имени и в интересах юридического лица служат данные о совершении коммерческого подкупа, даче и получении взятки (ст.ст. 204, 290, 291 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ)).

¹ Яни П. С. Разъяснения Пленума о квалификации взяточничества: стадии, соучастие, множественность // Законность. 2013. № 4. С. 29.

Например, основанием для возбуждения прокурором административного производства в отношении ООО <...> послужили обстоятельства, установленные вступившим в законную силу приговором Дзержинского районного суда г. Волгограда в отношении У., осужденного по ч. 1 ст. 291 УК РФ за дачу взятки должностному лицу. Постановлением мирового судьи ООО <...>, в интересах которого действовал У., привлечено к административной ответственности в виде штрафа в размере 3 млн р. (судом апелляционной инстанции размер штрафа снижен до 1 млн р.)¹.

Постановлением мирового судьи Адлерского района г. Сочи ООО <...> привлечено к административной ответственности по ч. 2 ст. 19.28 КоАП РФ в связи с тем, что начальник транспортного отдела ООО <...>, коммерческий директор другой организации и индивидуальный предприниматель в августе 2012 года встретились с начальником управления безопасности ОАО <...> и высказали просьбу об оказании последним содействия в выплате денежных средств за проведенный комплекс работ по договорам подряда минуя установленный порядок расчетов. Через несколько дней они передали ему денежные средства в размере свыше 2 млн 500 тыс. р. Вступившим в законную силу приговором Адлерского районного суда г. Сочи начальник транспортного отдела ООО <...> осужден по ч. 5 ст. 33, ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 204 УК РФ (пособничество в покушении на коммерческий подкуп), коммерческий директор иного предприятия и индивидуальный предприниматель — по ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 204 УК РФ (покушение на коммерческий подкуп). Мировым судьей ООО <...> привлечено к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ с назначением штрафа в размере 20 млн р.²

Обычно дела об административных правонарушениях *по фактам предложения и передачи незаконного вознаграждения* возбуждаются после вступления в законную силу обвинительного приговора по уголовным делам указанной категории, который в последующем служит основным доказательством совершения юридическим лицом правонарушения. В таких случаях одно деяние квалифицируется в соответствии с нормами УК РФ и КоАП РФ. Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 24.12.2012 № 2360-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества “Корпорация «ГРИНН»” на нарушение конституционных прав и свобод статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» отметил, что законодательство об административных правонарушениях рассматривает юридическое лицо в качестве самостоятельного субъекта административной ответственности. Назначение административного наказания юридиче-

¹ Письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 20.10.2011 № 8-12-2011.

² Прокуратура Краснодарского края : офиц. сайт. URL: <http://prokuratura-krasnodar.ru/yuridicheskim-licom-priznannym-po-iniciative-prokuratury-adlerskogo-rayona-g-sochi-sudom-vinovnym-v> (дата обращения: 06.10.2015).

скому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Возможность привлечения юридического лица к административной ответственности по фактам предложения и передачи незаконного вознаграждения не должна ставиться в зависимость только от наличия постановления о возбуждении уголовного дела, обвинительного приговора по ст.ст. 204, 291 УК РФ в отношении физического лица¹.

Например, прокуратурой Петродворцового района Санкт-Петербурга в отношении ООО <...> возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ. В феврале 2013 года постановлением мирового судьи ООО <...> привлечено к административной ответственности, наложенный штраф в размере 1 млн р. уплачен в полном объеме. При этом только в марте 2013 года состоялся приговор Петродворцового районного суда г. Санкт-Петербурга, которым генеральный директор ООО <...>, передававший взятку в интересах юридического лица, признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, ч. 2 ст. 291 УК РФ².

Кроме того, следует учитывать, что *факт незаконной передачи* названного в ст. 19.28 КоАП РФ имущества, а также *факт оказания услуг имущественного характера, предоставления имущественных прав* может быть отражен не только в обвинительном приговоре, но и в постановлении суда или следователя о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям (например, в связи со смертью обвиняемого).

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не использует такое понятие, как «покушение на правонарушение». В связи с этим наличие или отсутствие негативных последствий не имеет значения применительно к правонарушению, предусмотренному ст. 19.28 КоАП РФ, поскольку состав рассматриваемого правонарушения является окончательным

¹ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2012 года, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10.04.2013.

² Прокуратура Санкт-Петербурга : офиц. сайт. URL: <http://procp.spb.ru/news/spb/7780-v-petrodvorcovom-rayone-generalnyy-direktor-ooo-fasadremstroy-v-rezultate-popytki-izbezhhat-maksimalnogo-administrativnogo-nakazaniya-privlechen-k-ugolovnoy-otvetstvennosti?print=1> (дата обращения: 06.10.2015).

с момента совершения неправомерных действий¹, т. е. с момента передачи вознаграждения либо его предложения, обещания.

Например, вступившим в законную силу приговором Балаковского районного суда Саратовской области Е., действовавший в интересах ООО <...>, признан виновным в совершении неоконченного преступления — покушения на дачу взятки. При этом Саратовским областным судом, несмотря на доводы, приведенные в жалобе, об отсутствии в действиях юридического лица состава правонарушения, ООО <...> признано виновным в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ².

В случае покушения физического лица на дачу взятки юридическое лицо, в интересах которого совершались действия, может быть привлечено к административной ответственности как за передачу (в случае, когда передача незаконного вознаграждения состоялась, но должностное лицо его не приняло), так и за предложение незаконного вознаграждения (в случае, когда незаконное вознаграждение только предлагалось).

Так, в ходе прокурорской проверки установлено, что судебный пристав-исполнитель Тюменского районного отдела судебных приставов Управления Федеральной службы судебных приставов по Тюменской области вынес постановление о взыскании с ООО <...> исполнительного сбора в размере 281,3 тыс. р., а также в связи с неуплатой ООО <...> долга в размере более 4 млн р. — постановление о наложении ареста на имущество и объекты недвижимости юридического лица на сумму долга и исполнительного сбора. Исполняющий обязанности генерального директора ООО <...> К., желая получить для ООО <...> отсрочку платежей по исполнительному производству и не выплачивать исполнительный сбор, пытался дать взятку в размере 190 тыс. р. судебному приставу-исполнителю за предоставление отсрочки платежей по исполнительному производству и неуплату исполнительного сбора, однако был задержан сотрудниками полиции. Приговором Ленинского районного суда г. Тюмени, вступившим в законную силу, К. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, ч. 2 ст. 291 УК РФ. Постановлением мирового судьи Тюменской области ООО <...> признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ.³

¹ Методические рекомендации об организации взаимодействия контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных статьями 19.28 КоАП РФ, и при расследовании дел об административных правонарушениях указанной категории // письмо Генеральной прокуратуры Рос. Федерации от 16.02.2015 № 86=242=2014/НД 416715.

² Постановление Саратовского областного суда от 30.05.2011 по делу № 7-335/2011 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 05.10.2015).

³ Постановление Тюменского областного суда от 16.05.2011 № 7-3-146/2011 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 05.10.2015).

Предложение о передаче вознаграждения может быть как устным, так и письменным, в том числе направленным по электронной почте. Если действия по предложению вознаграждения, когда это предложение не сопровождается попыткой вручения предмета взятки, речь идет еще только о подготовительной стадии преступления, объективная сторона которого еще не начала выполняться, не достигли цели по обстоятельствам, не зависящим от лица, сделавшего такое предложение, содеянное образует приготовление к даче взятки, не влекущее уголовной ответственности, если в деянии нет составов преступлений, предусмотренных чч. 3—5 ст. 291 УК РФ¹.

Вместе с тем юридическое лицо должно понести административную ответственность, предусмотренную ст. 19.28 КоАП РФ.

Постановлением мирового судьи Самарской области ООО <...> признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ, и подвергнуто административному наказанию в виде штрафа в размере 1 млн р. в доход государства в связи со следующими обстоятельствами. В магазине «Продукты», принадлежащем ООО <...>, 18 июня 2013 г. сотрудниками отдела экономической безопасности и противодействия коррупции (ЭБ и ПК МВД России) проводилась проверочная закупка контрафактной алкогольной продукции, по результатам которой в отношении ООО <...> составлен протокол об административном правонарушении по ч. 3 ст. 14.16 КоАП РФ и изъята алкогольная продукция. В ходе указанных мероприятий выявлен факт попытки дачи взятки директором магазина оперуполномоченному отдела ЭБ и ПК МВД России. Согласно полученным по делу доказательствам, при разьяснении директору магазина сущности административного правонарушения, предусмотренного ст. 14.16 КоАП РФ, она неоднократно предлагала сотруднику полиции не составлять протокол в отношении ООО <...> и не изымать алкогольную продукцию, при этом предлагала ему 20 тыс. р.²

Действия физического лица, выразившиеся в обещании должностному лицу передать ему от имени или в интересах юридического лица определенное имущество, не являются деянием, преследуемым в уголовном порядке, однако юридическое лицо при установлении такого факта должно быть привлечено к административной ответственности.

Следует отметить, что факты привлечения к административной ответственности за обещание вознаграждения от имени и в интересах юридического лица единичны.

Представляется, что по аналогии с уголовным правом договоренность нескольких владельцев ценностей о передаче вознаграж-

¹ Яни П. С. Разьяснения Пленума ... С. 29.

² Постановление Самарского областного суда от 11.12.2013 № 4А-893/2013 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 05.10.2015).

дения в будущем, когда в их договоренности другая сторона противозаконной сделки участия не принимала, не является обещанием либо предложением передачи вознаграждения, даже если соответствующая договоренность была достигнута в присутствии иных лиц, чье участие в противоправных действиях не планировалось¹.

Необходимо иметь в виду и то, что действия по передаче вознаграждения от имени и в интересах юридического лица могут и не быть уголовно наказуемыми.

Например, Сахалинской транспортной прокуратурой установлено, что заместителем начальника отдела летных стандартов и сертификации Дальневосточного межрегионального территориального управления воздушного транспорта Федерального агентства воздушного транспорта Росавиации М. согласно заданию руководителя с целью оценки способности обеспечивать безопасное и качественное выполнение воздушных перевозок ОАО <...> проводился инспекционный контроль на перроне и на маршруте воздушного судна. При этом авиакомпанией в лице директора, действовавшего в интересах общества, и должностным лицом М. заключен договор на возмездное оказание услуг, по условиям которого М. как исполнитель принял на себя обязательства по выполнению проверки самолетовождения у старшего штурмана-инструктора².

В о - т о р ы х, следует учитывать, что ответственность юридического лица по ст. 19.28 КоАП РФ наступает только при установлении факта совершения действий — передачи, предложения и обещания вознаграждения — *от имени и в интересах юридического лица*.

Например, вознаграждение может передаваться должностному лицу в целях прекращения проводимой в отношении юридического лица проверки; непринятия мер по изъятию арестованного имущества юридического лица и его реализации, предоставления отсрочки по исполнению возложенных обязательств по исполнительному листу³; для решения вопроса о ненаправлении в суд заявления с иском к юридическому лицу⁴; за сокрытие факта привлечения юридического лица к административной ответственности за совершение правонарушения (путем подмены (замены) в прото-

¹ Яни П. С. Новое Постановление Пленума Верховного Суда о взыточничестве // Законность. 2013. № 11. С. 21—26.

² Постановление Хабаровского краевого суда от 21.11.2013 по делу № 4А-530/2013 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 17.09.2015).

³ Решение Череповецкого городского суда Вологодской области от 02.07.2012 № 12-395/2012 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 05.10.2015).

⁴ Постановление Волгоградского областного суда от 11.01.2012 по делу № 7а-1061/11 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 05.10.2015).

коле об административном правонарушении сведений о привлекаемом к административной ответственности лице)¹; за совершение действий по выдаче юридическому лицу лицензии на право ведения образовательной деятельности в отсутствие необходимых документов²; за бездействие судебного пристава-исполнителя и отложение им исполнительных действий, направленных на реализацию подвергнутого аресту имущества³.

Саратовским областным судом при рассмотрении жалобы на решение судьи Ленинского районного суда г. Саратова по делу об административном правонарушении в отношении ООО <...> установлено, что М., имеющий право на ведение от имени ООО <...> дел во всех судебных инстанциях, в том числе в службе судебных приставов, на основании доверенности, выданной председателем правления ООО <...>, встретился у здания Ленинского районного отдела судебных приставов г. Саратова с Т., являющимся судебным приставом-исполнителем названного отдела. Действуя из корыстных побуждений, с целью получения премиального вознаграждения по месту своей работы, а также с целью повышения авторитета ООО <...>, предложил Т. денежные средства в виде взятки в размере 10% от суммы долга Д., а именно 8 тыс. р. за перечисление денежных средств Д. с депозитного счета отдела судебных приставов, открытого в ГРКЦ Банка России по Саратовской области, на расчетный счет ООО <...> в счет погашения задолженности по кредитному договору.

М., продолжая свои преступные действия, направленные на дачу взятки должностному лицу, позвонил Т. на его мобильный телефон и снова предложил за взятку осуществить перечисление денежных средств Д. с депозитного счета отдела судебных приставов на расчетный счет ООО <...>. Т. с целью пресечения преступных действий М., заранее приняв решение обратиться с заявлением в правоохранительные органы, на предложение М. ответил согласием, после чего они назначили встречу в рабочем кабинете М., где Т. передал деньги М.

Кроме того, установлено, что Т., передавая деньги М. в сумме 8 тыс. р. в качестве взятки за действия, входящие в его служебные полномочия, действовал не только в своих личных корыстных интересах, но также предпринимал меры, направленные на получение ООО <...> денежных средств в рамках исполнительного производства⁴.

Вместе с тем отсутствие доказательств совершения действий от имени и в интересах юридического лица влечет прекращение

¹ Постановление Алтайского краевого суда от 08.04.2013 по делу № 4а-140/2013 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 05.10.2015).

² Прокуратура Ханты-Мансийского автономного округа Югры : офиц. сайт. URL: / <http://prokhtmao.ru/news/38068/> (дата обращения: 05.10.2015).

³ Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 24.07.2013 № 4А-1110/13 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 05.10.2015).

⁴ Постановление Саратовского областного суда от 28.05.2013 по делу №7-297/13 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 05.10.2015).

дела об административном правонарушении по ст. 19.28 КоАП РФ в связи с отсутствием состава правонарушения.

Так, Ленинским районным судом г. Ростова-на-Дону при рассмотрении дела в отношении ООО <...> установлено, что сотрудником прокуратуры А. проводилась проверка, в ходе которой выявлено, что положительные выводы заключений экспертиз промышленной безопасности, изготовленных ООО <...> и выданных нескольким организациям, не соответствуют требованиям промышленной безопасности. В связи с этим был подготовлен проект постановления прокурора в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ для решения вопроса о направлении материалов проверки в следственные органы для осуществления уголовного преследования генерального директора ООО <...> Е., действия которой могли быть квалифицированы как содержащие признаки уголовно наказуемых деяний, предусмотренных ч. 1 ст. 171 и ч. 1 ст. 238 УК РФ. Из постановления о возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 19.28 КоАП РФ следует, что в ходе проверки получены данные о том, что в служебном кабинете прокурора отдела А. юрисконсульт ООО <...> Ш., действуя совместно и согласованно с генеральным директором ООО <...> Е., реализуя единый преступный умысел на дачу взятки должностному лицу прокуратуры за совершение им заведомо незаконных действий, т. е. прекращение проверки ООО <...> и ненаправление материалов проверки в отношении ООО <...> в следственные органы для принятия решения в порядке ст.ст. 144—145 УПК РФ и непринятие мер прокурорского реагирования, передали А. взятку в размере 1 млн 500 тыс. р. Однако суд, изучив материалы дела, пришел к выводу, что должностное лицо прокуратуры А. решал вопрос не о привлечении к административной ответственности за совершение определенных административных правонарушений ООО <...>, а принимал решение о привлечении к уголовной ответственности за совершение уголовно наказуемых деяний генерального директора ООО <...> Е. С учетом указанных обстоятельств дело об административном правонарушении в отношении ООО <...> было прекращено¹.

В - т р е т ь и х, по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.28 КоАП РФ, необходимо установить, действовали ли лица, совершившие незаконную передачу, предложение или обещание, *от имени или в интересах юридического лица, уполномочены ли они были действовать от имени и в интересах юридического лица, поручалось ли им юридическим лицом совершение указанных действий.*

Следует отметить, что судебная практика по данному вопросу неоднозначна.

Как правило, судами юридические лица привлекаются к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ, если деяния, предусмотренные диспозицией статьи, совершаются лицами, выполняющими управленческие функции.

¹ Решение Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону от 11.02.2011 № 12-40/2011 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 05.10.2015).

Вместе с тем такие лица обычно непосредственно не участвуют в передаче денежных средств.

В Пермском крае прокуратурой возбуждено дело по ст. 19.28 КоАП РФ в отношении ООО <...> в связи с тем, что в интересах данного юридического лица гражданином А. была дана взятка в размере 20 тыс. р. сотруднику милиции за возвращение изъятых игровых автоматов, которые находились в помещении, где осуществляло свою деятельность ООО <...>. Постановлением мирового судьи административное производство по делу прекращено в связи с отсутствием состава правонарушения, поскольку А. не являлся руководителем или учредителем ООО <...>, сотрудники и учредители ООО <...> не знали о намерениях А. и юридическое лицо не может нести ответственность за его действия¹.

Однако в судебной практике имеются и случаи привлечения юридических лиц к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ за действия физических лиц, не являющихся участниками органов управления или работниками привлекаемых юридических лиц, но совершивших коррупционные действия в интересах таких юридических лиц.

Так, постановлением мирового судьи г. Москвы ООО <...> признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.28. КоАП РФ, и подвергнуто наказанию в виде штрафа в размере 1 млн р. Признанный виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 291 УК РФ, Р. в интересах ООО <...> незаконно передал оперуполномоченному сотруднику МВД России деньги в размере 500 долларов США в качестве взятки за прекращение проверки в отношении ООО <...> в связи с выявленными нарушениями в деятельности юридического лица, ответственность за которые предусмотрена ст. 14.15 КоАП РФ. При этом Р. не являлся сотрудником Общества, не обладал организационно-распорядительными функциями в отношении ООО <...>, в связи с чем, по мнению представителя ООО <...>, юридическое лицо не могло регулировать действия (бездействие) Р. Отказывая в удовлетворении апелляционной жалобы, районный суд пришел к следующему выводу: мировым судьей правильно опровергнуты доводы юридического лица о том, что Общество не могло отвечать за действия Р., не являющегося сотрудником организации, поскольку данное обстоятельство не влияет на событие и состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ, объективной стороной которого являются неправомерные действия юридического лица, от имени или в интересах которого осуществляется незаконная передача должностным лицам соответствующего имущества либо незаконное оказание услуг имущественного характера, поскольку взятка передавалась за прекращение проверки в отношении ООО <...> в связи с выявленными нарушениями, предусмотренными ст. 14.15 КоАП РФ².

¹ Постановление мирового судьи судебного участка № 19 Ленинского района г. Перми от 02.09.2011 № 5-370/11 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 05.10.2015).

² Постановление мирового судьи судебного участка № 365 района Хамовники г. Москвы от 19.09.2012 № 5-329/2012 2011 [Электронный ресурс] //

Представляется, что значение имеют не должность, занимаемая в юридическом лице физическим лицом, осуществляющим незаконные действия по обещанию, предложению и передаче вознаграждения, *а обстоятельства, свидетельствующие о совершении этих действий от имени и в интересах юридического лица, и наличие соответствующих доказательств.*

Методические рекомендации Генеральной прокуратуры Российской Федерации об организации взаимодействия контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных статьями 19.28 КоАП РФ, и при расследовании дел об административных правонарушениях указанной категории разъясняют, что от имени или в интересах юридического лица могут действовать следующие лица:

уполномоченные совершать такие действия (бездействие) на основании закона, иного правового акта, устава, договора или доверенности;

занимающие должность в органах управления или контроля юридического лица;

имеющие право давать обязательные для этого юридического лица указания либо иным образом определять его действия (бездействие) или решения в силу прямого или косвенного участия в уставном (складочном) капитале этого юридического лица, закона, иных правовых актов или договора;

иные лица по указанию, с ведома либо одобрения вышеуказанных лиц, действующие в интересах юридического лица.

Кроме того, необходимо учитывать п. 15 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», согласно которому при определении степени ответственности должностного лица за совершение административного правонарушения, которое явилось результатом выполнения решения коллегиального органа юридического лица, необходимо выяснять, предпринимались ли им меры с целью обратить внимание коллегиального органа либо администрации на невозможность исполнения данного решения в связи с тем, что это может привести к совершению правонарушения.

В - ч е т в е р т ы х, следует установить, является ли лицо, которому от имени и в интересах юридического лица дается обеща-

ние, предлагается, передается незаконное вознаграждение должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации.

При этом необходимо руководствоваться примечаниями 1, 2 и 3 к ст. 285 УК РФ, примечанием 2 к ст. 290 УК РФ, примечанием 1 к ст. 201 УК РФ, учитывая разъяснения, содержащиеся в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий».

Под должностным лицом понимаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

К этой же категории относятся лица, замещающие государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации.

Под лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, понимается лицо, выполняющее функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа, а также лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях.

Под иностранным должностным лицом понимается любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия; под должностным лицом публичной международной организации понимается международный гражданский служащий или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени.

В - п я т ы х, следует установить *предмет административно-го правонарушения (незаконное вознаграждение)*, которым могут являться:

деньги,
ценные бумаги,
иное имущество,
оказание услуг имущественного характера,
предоставление имущественных прав.

Например, ООО <...> оказаны услуги государственному инспектору труда Орловской области А. по выполнению земельных работ с использованием имеющегося в распоряжении ООО <...> экскаватора с целью обеспечения общего покровительства со стороны должностного лица, выразившегося, в частности, в минимизации административного штрафа. Фактически А. получены услуги имущественного характера на общую сумму 5 433,06 р.¹

При определении предмета незаконного вознаграждения следует иметь в виду разъяснения, данные в п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях», согласно которым под незаконным оказанием услуг имущественного характера судам следует понимать предоставление должностному лицу в качестве взятки любых имущественных выгод, в том числе освобождение его от имущественных обязательств (например, предоставление кредита с заниженной процентной ставкой за пользование им, предоставление бесплатных либо по заниженной стоимости туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи, передача имущества, в частности автотранспорта, для его временного использования, прощение долга или исполнение обязательств перед другими лицами).

Имущественные права включают в свой состав как право на имущество, в том числе право требования кредитора, так и иные права, имеющие денежное выражение, например исключительное право на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (ст. 1225 ГК РФ). Получение взятки в виде незаконного предоставления должностному лицу имущественных прав предполагает возникновение у лица юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным, требовать от должника исполнения в его пользу имущественных обязательств и др.

Для правильной квалификации административного правонарушения (например, по ч. 2 ст. 19.28 КоАП РФ как совершенного в крупном размере, по ч. 3 ст. 19.28 КоАП РФ как совершенного в

¹ Постановление Орловского областного суда от 23.05.2013 № 4-А-84/2013 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 05.10.2015).

особо крупном размере) переданное в качестве незаконного вознаграждения имущество, оказанные услуги имущественного характера или предоставленные имущественные права должны получить денежную оценку на основании представленных прокурором доказательств, при необходимости с учетом заключения эксперта.

Субъект административного правонарушения

Субъектом административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ может быть только юридическое лицо, от имени или в интересах которого осуществлялись действия, указанные в диспозиции указанной статьи.

В соответствии с действующим законодательством юридическим лицом признается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде (п. 1 ст. 48 ГК РФ). Сведения о юридическом лице (полное наименование, индивидуальный номер налогоплательщика, юридический адрес) должны быть отражены в постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении. К постановлению должны прилагаться устав юридического лица и выписка из Единого государственного реестра юридических лиц.

Анализ содержания ст. 19.28 КоАП РФ позволяет прийти к выводу, что исключена возможность привлечения к административной ответственности индивидуальных предпринимателей за данное правонарушение¹.

Субъективная сторона административного правонарушения

В соответствии с ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

¹ Постановление Московского городского суда от 19.09.2014 № 4а-2584/14 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В отличие от физических лиц в отношении юридических лиц КоАП РФ формы вины не выделяет.

Следовательно, прокурор, возбуждая дело об административном правонарушении, должен установить следующее:

у лица имелась возможность соблюдения правовых норм, охраняемых законом;

лицом не были приняты все зависящие от него меры для соблюдения указанных норм.

Данные обстоятельства должны быть отражены в постановлении прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении.

Обстоятельства, указанные в ч. 1 или ч. 2 ст. 2.2 КоАП РФ, применительно к юридическим лицам установлению не подлежат¹.

Также следует учитывать позицию Конституционного Суда Российской Федерации, изложенную в определении от 05.06.2014 № 1308-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Приоритет» на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», согласно которой в случае, когда коррупционные деяния от имени юридического лица или в интересах этого лица совершаются с уведомлением и под контролем правоохранительных органов, преднамеренность в поведении физического лица отсутствует и, соответственно, по смыслу этих положений ни состав преступления, совершенного физическим лицом, ни состав административного правонарушения, совершенного юридическим лицом, не образуются, а указанные лица ответственности не подлежат.

2.2. Характеристика состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 19.29 КоАП РФ

Статья 19.29 КоАП РФ предусматривает ответственность за привлечение работодателем либо заказчиком работ (услуг) к трудовой деятельности на условиях трудового договора либо к выполнению работ или оказанию услуг на условиях гражданско-правового договора государственного или муниципального слу-

¹ Пункт 16.1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях».

жащего, замещающего должность, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами, либо бывшего государственного или муниципального служащего, замещавшего такую должность, с нарушением требований, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии коррупции».

Объект административного правонарушения

Непосредственным объектом правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 19.29 КоАП РФ, являются общественные отношения в сфере противодействия коррупции.

Объективная сторона административного правонарушения

Объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.29 КоАП РФ, образует несоблюдение работодателем (заказчиком работ, услуг) обязанности, предусмотренной ч. 4 ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции», в отношении бывшего государственного или муниципального служащего, замещавшего должность, включенную в перечень в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей».

Правонарушение может совершаться как путем бездействия (ненаправления уведомления), так и при выполнении действий (направление уведомления с нарушением срока и (или) формы)¹.

В связи с этим, рассматривая вопрос о наличии основания для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.29 КоАП РФ, в целях установления объективной стороны правонарушения требуется выяснить следующие обстоятельства.

¹ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2012 года, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10.04.2013.

В о - п е р в ы х, имело ли место бездействие — ненаправление в десятидневный срок уведомления о заключении трудового договора (гражданско-правового договора) с бывшим государственным (муниципальным) служащим.

Если уведомление было направлено, необходимо установить, соблюден ли срок его направления.

Так, Тульской транспортной прокуратурой в ходе проверки установлено, что бывший государственный служащий К., ранее замещавший должность в ЛО МВД России на ст. Тула, отнесенную к разделу III перечня «Другие должности федеральной государственной службы, замещение которых связано с коррупционными рисками» (утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557), и уволенный с государственной службы 24.10.2011, был принят на работу в ОАО <...> на должность инструктора подразделения охраны 23.01.2012. Вместе с тем уведомление о заключении трудового договора между Обществом и К. поступило в ЛО МВД России на ст. Тула лишь 28.03.2012, т. е. с нарушением десятидневного срока, установленного в ч. 4 ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции». В связи с этим на основании постановления мирового судьи, признанного Московским городским судом законным, ОАО <...> привлечено к административной ответственности по ст. 19.29 КоАП РФ¹.

В о - в т о р ы х, необходимо установить, включена ли должность в соответствующий перечень должностей, утвержденный федеральными государственными органами либо органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Так, мировым судьей Ульяновского района Хабаровского края в отношении Л. вынесено постановление о назначении административного наказания в связи с тем, что Л., будучи генеральным директором ООО ЧОП <...>, при заключении трудового договора с В., который ранее с 13.09.2003 по 24.06.2011 проходил службу в органах внутренних дел Российской Федерации в должности милиционера патрульно-постовой службы ЛОП Хабаровского ЛУ МВД России на транспорте, в установленный законом десятидневный срок не сообщил представителю нанимателя (работодателю) В. по последнему месту службы о привлечении его к трудовой деятельности.

Вместе с тем суд не учел, что должность милиционера патрульно-постовой службы не включена в соответствующий Перечень должностей, утвержденный Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31.08.2009 № 680 (действовавший на момент вынесения постановления). В связи с этим постановление мирового судьи и решение районного суда по делу отменены².

¹ Постановление Московского городского суда от 03.12.2012 № 4а-2635/12 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 20.11.2015).

² Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 17.01.2013 № 58-АД12-5 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 20.11.2015).

В постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении прокурор должен сослаться на соответствующий перечень должностей, утвержденный федеральными государственными органами либо органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Несоблюдение данного требования повлекло отмену постановления мирового судьи и решения Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга.

Судом при рассмотрении надзорной жалобы установлено, что генеральный директор ОАО <...> принял на работу в качестве охранника бывшего государственного служащего А., которая ранее проходила службу в Государственной инспекции безопасности дорожного движения ОВД в должности помощника государственного инспектора регистрационно-экзаменационного отделения, включенной в раздел III перечня «Другие должности федеральной государственной службы, замещение которых связано с коррупционными рисками», утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557. Однако он не сообщил об этом в десятидневный срок ее бывшему работодателю — руководителю ОВД.

Однако в постановлении прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении отсутствовала ссылка на действовавший в тот период Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31.08.2009 № 680, которым утвержден «Перечень должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых сотрудники органов внутренних дел, военнослужащие внутренних войск МВД России и федеральные государственные гражданские служащие системы МВД России обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей», что не позволило суду при рассмотрении дела сделать вывод о том, относится ли А. категории лиц, в отношении которых для работодателя Федеральным законом «О противодействии коррупции» установлен особый порядок привлечения к трудовой деятельности. Поскольку при возбуждении дела об административном правонарушении допущены существенные нарушения процессуальных требований, не позволившие полно и всесторонне рассмотреть дело, судебное решение отменено¹.

В-третьих, следует учитывать, что у *представителя нанимателя (работодателя)* не возникает обязанность в десятидневный срок сообщать о заключении трудового договора (служебного контракта) с бывшим государственным (муниципальным) служащим, замещавшим должность, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федера-

¹ Постановление заместителя председателя Свердловского областного суда от 17.05.2013 № 4а-281/2013 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 01.10.2015).

ции, представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы в том случае, *если бывший служащий осуществляет свою служебную (трудовую) деятельность в государственном (муниципальном) органе.*

Так, Верховным Судом Российской Федерации при рассмотрении надзорной жалобы на постановление мирового судьи, оставленное без изменения решением Октябрьского районного суда г. Ижевска Удмуртской Республики, установлено, что приказом руководителя УФССП по Удмуртской Республике Ш. уволен с государственной гражданской службы и освобожден от замещаемой должности судебного пристава Ижевского межрайонного отдела судебных приставов по ОУПДС УФССП по Удмуртской Республике. Муниципальным образованием «Город Ижевск» в лице исполняющей обязанности главы аппарата с Ш. заключен трудовой договор, приказом оформлен прием Ш. на муниципальную службу.

Поскольку должность, на которую был принят Ш., относится к должности муниципальной службы, в действиях исполняющего обязанности главы аппарата администрации г. Ижевска отсутствует объективная сторона состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.29 КоАП РФ¹.

Данное решение обусловлено тем, что в соответствии со ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» ограничения, налагаемые на гражданина, замещавшего должность государственной или муниципальной службы, при заключении им трудового или гражданско-правового договора, распространяются только на случаи заключения такого договора с организацией. Указом Президента Российской Федерации от 21.07.2010 № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона “О противодействии коррупции”» такие ограничения для государственных гражданских служащих установлены в случаях замещения должности и выполнения работы на условиях гражданско-правового договора с коммерческими и некоммерческими организациями. С учетом положений ст. 50 ГК РФ, ст. 2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и иных нормативных правовых актов, регламентирующих правовые основы деятельности федеральных органов исполнительной власти, к категории организаций не могут быть отнесены федеральные органы исполнительной власти. В связи с этим ограничения, установленные ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции», не распространяются на случаи

¹ Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 11.11.2013 № 43-АД13-2. См. также: Постановление Московского городского суда от 18.12.2013 № 4а-2708/13 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 20.11.2015).

перехода гражданина на работу по трудовому договору (служебному контракту) в другой государственный орган.

Аналогичная позиция доведена до сведения прокуроров в информационном письме Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 25.07.2013 № 86-382-2013 «О практике надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции».

В - ч е т в е р т ы х, следует иметь в виду, что привлечение к административной ответственности *не ставится в зависимость от того, выполняет ли бывший государственный служащий обязанности, связанные с его предыдущей службой.*

Так, в результате проведенной прокуратурой Санкт-Петербурга проверки соблюдения ООО <...> требований законодательства о противодействии коррупции было выявлено, что Д., до 22.12.2010 занимавший должность заместителя начальника юридического отдела регионального отделения Федеральной службы по финансовым рынкам России по Северо-Западному федеральному округу, был принят на работу по трудовому договору от 06.11.2012 на должность ведущего юрисконсульта Департамента взыскания ООО <...>. Уведомление о заключении 06.11.2012 трудового договора с Д. было направлено ООО <...> в Федеральную службу по финансовым рынкам России по Северо-Западному федеральному округу 31.01.2013. При рассмотрении жалобы на судебные решения Общество ссылалось на то, что должностные обязанности Д. не связаны с его работой в Федеральной службе по финансовым рынкам России по Северо-Западному федеральному округу.

Вместе с тем ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» не ставит обязанность работодателя сообщить о заключении трудового или гражданско-правового договоров в зависимость от того, замещал ли бывший государственный гражданский или муниципальный служащий должность, включающую функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией, либо от того, выполнял ли он, находясь на государственной гражданской службе, обязанности, аналогичные тем, которые он выполняет у работодателя¹.

Данная позиция подтверждена Верховным Судом Российской Федерации².

В - п я т ы х, необходимо учитывать, что *наступление вредных последствий не является квалифицирующим признаком объективной стороны административного правонарушения.*

В ходе проверки, проведенной прокуратурой Железнодорожного района г. Ульяновска, установлено, что Р. был уволен с должности начальника отдела бухгалтерского учета и отчетности администрации Железнодорожного района

¹ Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 12.12.2013 № 4а-1711/13 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 20.11.2015).

² Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 15.07.2013 № 82-АД13-1.

г. Ульяновска и 14.02.2011 принят на работу в ТСЖ <...> на должность бухгалтера. При этом ТСЖ <...> сообщило о заключении трудового договора с Р. в администрацию Железнодорожного района г. Ульяновска только 13.07.2011.

Постановлением мирового судьи Железнодорожного района г. Ульяновска дело об административном правонарушении в отношении ТСЖ <...> было прекращено по малозначительности.

Вместе с тем Ульяновский областной суд, рассматривая протест прокурора, указал, что дело не могло быть прекращено судом по малозначительности, поскольку наступление вредных последствий не является квалифицирующим признаком объективной стороны административного правонарушения, ответственность за которое установлена ст. 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, отсутствие указанных последствий не свидетельствует о малозначительности совершенного правонарушения.

Согласно ст. 2.9 КоАП РФ при малозначительности совершенного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. Такие обстоятельства, как личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу чч. 2, 3 ст. 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» разъяснено, что малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ст. 19.29 КоАП РФ, заключается в противоправном бездействии, выразившемся в неуведомлении представителя нанимателя (работодателя) по прежнему месту службы принимаемого на работу бывшего государственного или муниципального служащего.

Поскольку наступление вредных последствий не является квалифицирующим признаком объективной стороны административного правонарушения, ответственность за которое установлена ст. 19.29. КоАП РФ, отсутствие указанных последствий не свидетельствует о малозначительности совершенного правонарушения.

Существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается в данном случае не в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, а в ненадлежащем отношении работодателя к исполнению своих обязанностей.

Санкция ст. 19.29 КоАП РФ устанавливает значительные суммы штрафа за несоблюдение требований федеральных законов, направленных на противодействие коррупции, в связи с чем вывод мирового судьи о малозначительности совершенного правонарушения только по мотиву ненаступления общественно опасных последствий основан на неправильном применении норм материального права¹.

В - ш е с т ы х, следует учитывать, что согласно чч. 1, 2 ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» гражданин, замещавший должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы обязан сообщать работодателю сведения о последнем месте своей службы *при заключении трудового договора — независимо от размера оплаты труда, и (или) гражданско-правового договора (договоров), стоимость выполнения работ (оказание услуг) по которому (которым) в течение месяца превышает сто тысяч рублей.*

В - с е д ь м ы х, в Методических рекомендациях Генеральной прокуратуры Российской Федерации по выявлению и пресечению правонарушений, предусмотренных статьей 19.29 КоАП РФ, направленных в прокуратуры субъектов Российской Федерации Письмом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 10.07.2015 № 86-14-2015/Ип5692-15, обращается внимание на необходимость выяснения следующего обстоятельства — истек ли двухлетний срок с момента увольнения бывшего государственного или муниципального служащего. При этом следует иметь в виду, что неоднократное трудоустройство бывшего служащего в разные организации в течение названного срока влечет обязанность каж-

¹ Справка Ульяновского областного суда по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]. URL: http://ulobljud.ru/index.php?option_content&task=view&id=2588 (дата обращения: 11.11.2015).

дого работодателя соответствующим образом уведомлять представителя нанимателя (работодателя) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы.

Субъект административного правонарушения

Субъектами административной ответственности по ст. 19.29 КоАП РФ могут быть граждане, должностные лица, юридические лица.

Индивидуальные предприниматели не включены в перечень субъектов административной ответственности, предусмотренной ст. 19.29 КоАП РФ (предыдущая редакция статьи предусматривала возможность привлечения их к административной ответственности).

В Методических рекомендациях Генеральной прокуратуры Российской Федерации по выявлению и пресечению правонарушений, предусмотренных статьями 19.29 КоАП РФ, обращается внимание на то, что согласно диспозиции ст. 19.29 КоАП РФ только лицо, являющееся работодателем либо заказчиком услуг, а также руководитель организации могут быть субъектом правонарушения. Возбуждение дел указанной категории в отношении иных лиц недопустимо.

Постановлением мирового судьи Заволжского района г. Ульяновска от 14.12.2012 заместитель генерального директора по управлению персоналом ОАО <...> М. была привлечена к административной ответственности по ст. 19.29 КоАП РФ.

Однако в соответствии с положениями ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» именно *работодатель* при заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), указанного в ч. 1 ст. 12, с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после его увольнения с государственной или муниципальной службы обязан в десятидневный срок сообщать о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации.

При этом согласно положений ст. 20 ТК РФ работодатель — это физическое лицо либо юридическое лицо (организация), вступившее в трудовые отношения с работником. В случаях, предусмотренных федеральными законами, в качестве работодателя может выступать иной субъект, наделенный правом заключать трудовые договоры.

В соответствии с должностной инструкцией заместителя генерального директора по управлению персоналом ОАО <...> М. правом заключать трудовые договоры наделена не была.

При таких обстоятельствах М. не могла являться субъектом административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 19.29 КоАП РФ, и в ее действиях отсутствовал состав инкриминируемого административного правонарушения¹.

Таковую же правовую позицию занимает и Верховный Суд Российской Федерации.

Так, в результате проведенной прокуратурой Центрального района г. Новосибирска проверки в ОАО <...> было установлено, что начальником организационно-кадрового отдела управления по работе с персоналом ОАО <...> Р. не были выполнены требования ч. 4 ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» при заключении трудового договора с К., которая ранее замещала должность государственного налогового инспектора отдела работы с налогоплательщиками ИФНС по Центральному району г. Новосибирска, включенную в Перечень должностей федеральной государственной гражданской службы в Федеральной налоговой службе, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, утвержденный Приказом ФНС России от 25.08.2009 № ММ-7-4/430@.

В связи с этим в отношении Р. возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.29 КоАП РФ.

Вместе с тем из материалов дела следовало, что трудовой договор с К. заключен ОАО <...> в лице представителя работодателя — начальника управления по работе с персоналом ОАО <...> Е., действовавшего на основании доверенности. Сведений о том, что обязанность по соблюдению требований ч. 4 ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» в отношении всех принятых в ОАО <...> работников возложена на Р., материалы дела не содержали. Соответствующая обязанность в должностной инструкции начальника организационно-кадрового отдела управления по работе с персоналом ОАО <...> не предусмотрена.

В связи с этим вывод о том, что Р. совершено деяние, образующее состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.29 КоАП РФ, не обоснован².

Как следует из положений ст. 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполне-

¹ Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 20.11.2015). См. также: Постановление заместителя председателя Свердловского областного суда от 14.06.2013 дело № 4-А-341/2013 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 20.11.2015).

² Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 13.08.2013 № 67-АД13-6.

нием либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Необходимо учитывать, что не является субъектом ответственности филиал юридического лица. Показателен следующий пример из судебной практики.

Постановлением мирового судьи района Арбат г. Москвы филиал ЗАО <...> признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.29 КоАП РФ.

Вместе с тем ст. 55 ГК РФ регламентировано, что филиалом является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения и осуществляющее все его функции или их часть, в том числе функции представительства. Филиалы не являются юридическими лицами. Они наделяются имуществом создавшим их юридическим лицом и действуют на основании утвержденных им положений.

Из постановления о возбуждении административного дела следует, что оно возбуждено в отношении юридического лица определением мирового судьи судебного участка г. Санкт-Петербурга. Указанное дело в отношении юридического лица передано для рассмотрения по месту нахождения юридического лица. Между тем мировой судья и судья районного суда при рассмотрении дела сделали ошибочный вывод о том, что надлежащим субъектом рассматриваемого правонарушения является филиал юридического лица. Данные обстоятельства явились основанием для отмены судебных решений¹.

Субъективная сторона административного правонарушения

Установление виновности предполагает доказывание не только вины лица, но и его непосредственной причастности к совершению противоправного действия (бездействия), т. е. выполнения им объективной стороны деяния. Следовательно, необходимо доказать, что именно это лицо совершило данное административное правонарушение.

При решении вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 19.29 КоАП РФ следует устанавливать *наличие у организации информации о том, что в период, не превышающий два года до заключения трудового или гражданско-правового договора, гражданин являлся государственным или муниципальным служащим, замещавшим должность, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации.*

¹ Постановление Московского городского суда от 29.11.2013 № 4а-2380/13 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 20.11.2015).

Так, основанием для отмены постановления о привлечении юридического лица к административной ответственности и прекращения дела об административном правонарушении в отношении ООО <...> явилось установление Верховным Судом Российской Федерации отсутствия вины ООО <...> в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.29 КоАП РФ.

В ходе рассмотрения надзорной жалобы установлено, что ООО <...> заключило трудовой договор с К., ранее замещавшей должность специалиста 1-го разряда Межрайонной ИФНС, включенную в Перечень должностей федеральной государственной гражданской службы в Федеральной налоговой службе, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, утвержденный приказом ФНС России от 25.08.2009 № ММ-7-4/430@. В установленный срок ООО <...> не сообщило представителю нанимателя К. по последнему месту ее службы о привлечении последней к трудовой деятельности.

Вместе с тем в ходе производства по делу судьями нижестоящих судебных инстанций было установлено, что К. при устройстве на работу в ООО <...> подала заявление о выдаче ей новой трудовой книжки ввиду утраты старой. При этом К. ни в анкете для службы безопасности, ни в анкете для регистрации кандидата не указала последнее место своей службы.

Следовательно, у ООО <...> отсутствовали сведения о том, что К. ранее замещала должность специалиста 1-го разряда Межрайонной ИФНС, в связи с чем Общество не имело возможности сообщить в Межрайонную ИФНС о заключении с К. трудового договора¹.

В связи с этим отметим, что в постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении должна быть отражена информация о вине гражданина, должностного или юридического лица.

При этом также следует учитывать, что с субъективной стороны данное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

3. ВОЗБУЖДЕНИЕ ПРОКУРОРОМ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

В соответствии с ч. 2 ст. 22 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», а также ч. 1 ст. 28.4 и ст. 25.11 КоАП РФ прокурор наделен исключительным

¹ Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 20.12.2013 № 31-АД13-4.

правом возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст.ст. 19.28 и 19.29 КоАП РФ.

При решении вопроса о возбуждении прокурором производства об административном правонарушении подлежат выяснению следующие обстоятельства:

- 1) наличие события административного правонарушения;
- 2) наличие состава административного правонарушения;
- 3) соблюдение срока давности привлечения к административной ответственности (ст. 4.5 КоАП РФ). Срок давности привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции составляет шесть лет со дня совершения административного правонарушения. Срок давности привлечения к ответственности исчисляется по общим правилам исчисления сроков — со дня, следующего за днем совершения административного правонарушения;
- 4) лицо, совершившее административное правонарушение;
- 5) виновность лица в совершении административного правонарушения;
- 6) наличие оснований, исключающих производство по делу об административном правонарушении, перечисленных в ст. 24.5 КоАП РФ;
- 7) имеются ли достаточные основания для проведения административного расследования (ст. 28.7 КоАП РФ).

Следует учитывать, что административное расследование представляет собой комплекс процессуальных действий, требующих значительных временных затрат, направленных на выяснение всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление. Проведение административного расследования должно состоять из реальных действий, направленных на получение необходимых сведений, в том числе путем проведения экспертизы, установление потерпевших, свидетелей, допроса лиц, проживающих в другой местности. Не являются административным расследованием процессуальные действия, совершенные в соответствии с нормами Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в рамках предварительного расследования по уголовному делу, возбужденному в отношении лица, привлекаемого к административной ответственности, и впоследствии прекращенному¹.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Например, по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ, административное расследование может осуществляться в целях определения размера незаконного вознаграждения и правильной квалификации действий юридического лица (по ч. 2 или ч. 3 ст. 19.28 КоАП РФ);

8) причинен ли административным правонарушением ущерб, его характер и размер;

9) имеются ли доказательства совершения административного правонарушения;

10) устанавливается орган, уполномоченный рассматривать дела об административном правонарушении, и порядок обращения в этот орган (главы 22, 23 КоАП РФ).

Следует иметь в виду, что в силу ч. 1 ст. 23.1 КоАП РФ дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ, рассматриваются мировыми судьями.

Согласно ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ, если производство об административном правонарушении велось в порядке административного расследования, дела о таких правонарушениях рассматриваются судьями районных судов.

В соответствии с ч. 2 ст. 28.4 и ст. 28.5 КоАП РФ постановление о возбуждении дела об административном правонарушении выносится прокурором:

немедленно после выявления административного правонарушения либо

в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения, если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела или сведений о юридическом лице, в отношении которого возбуждается дело об административном правонарушении.

Решение о возбуждении дела об административном правонарушении может быть принято только при наличии повода, предусмотренного ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ:

непосредственное обнаружение прокурором достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Такое решение согласно ч. 2 ст. 28.4 КоАП РФ должно быть оформлено в виде постановления о возбуждении дела об административном правонарушении.

В постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии со ст. 28.4 КоАП РФ должны содержаться следующие сведения, предусмотренные ст. 28.2 КоАП РФ:

- дата и место его составления;
- должность, фамилия и инициалы лица, вынесшего постановление;
- сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении;
- фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие;
- место, время совершения и событие административного правонарушения;
- статья КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение;
- объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело;
- иные сведения, необходимые для разрешения дела.

В случае если необходимо проведение административного расследования (в соответствии с ч. 2 ст. 28.7 КоАП РФ), прокурором выносится постановление о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования.

В таком постановлении должны быть указаны следующие сведения:

- дата и место составления постановления;
- должность, фамилия и инициалы лица, составившего постановление;
- повод для возбуждения дела об административном правонарушении;
- данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;
- статья, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение.

Физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которого вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу разъясняются их права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, о чем в постановлении делается соответствующая запись. При этом необходимо учиты-

вать, что законными представителями юридического лица в соответствии с ч. 2 ст. 25.4 КоАП РФ являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Указанный перечень законных представителей юридического лица является исчерпывающим. Представитель юридического лица, действующий на основании доверенности, в том числе руководитель его филиала или подразделения, законным представителем¹ не является. Поэтому его извещение не может рассматриваться как извещение законного представителя.

Например, Ворошиловским районным судом г. Волгограда при рассмотрении жалобы ООО <...> на постановление мирового судьи по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.28 КоАП РФ, установлено, что при возбуждении дела прокуратурой допущены следующие процессуальные нарушения: объяснение законного представителя ООО <...> по факту совершения административного правонарушения не было получено, при вынесении постановления представителю юридического лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, не были разъяснены права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, представителю юридического лица не была предоставлена возможность ознакомления с постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении, отсутствовали сведения о надлежащем уведомлении о вынесении постановления представителя юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, а также о направлении копии постановления о возбуждении дела об административном правонарушении представителю юридического лица в течение трех дней со дня составления указанного постановления².

Приложением к постановлению о возбуждении дела об административном правонарушении являются материалы прокурорской проверки, состоящие из документов, подтверждающих наличие состава административного правонарушения, содержащих сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, объяснения законного представителя юридического лица, должностного лица, физического лица, иных документов, свидетельствующих о виновности лица в совершении административного коррупционного правонарушения.

¹ Пункт 24 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях».

² Решение Ворошиловского районного суда г. Волгограда от 27.12.2010 по делу №12-29/2010 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 20.11.2015).

3.1. Особенности возбуждения прокурором дел об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена ст. 19.28 КоАП РФ

В настоящее время основным источником информации о фактах незаконного вознаграждения от имени юридического лица являются постановления о возбуждении уголовных дел по ст.ст. 204, 290, 291, 291.1 УК РФ.

Вместе с тем согласно п. 5 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции» прокурорам субъектов Российской Федерации, городов и районов, другим территориальным, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур с целью получения данных о коррупционных проявлениях необходимо наладить и поддерживать деловое взаимодействие с общественными организациями, средствами массовой информации, субъектами предпринимательской деятельности, безотлагательно организовывать проверки сведений о коррупционных правонарушениях и принимать по ним решения о привлечении виновных к установленной законом ответственности, в том числе о привлечении юридических лиц к административной ответственности.

В соответствии с Методическими рекомендациями об организации взаимодействия контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных статьей 19.28 КоАП РФ, и при расследовании дел об административных правонарушениях указанной категории прокурорами при осуществлении надзорной деятельности должны устанавливаться признаки правонарушений, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ. Для этого должны проводиться анализ и оценка сведений, содержащихся:

в копиях процессуальных документов, поступающих в соответствии с требованиями УПК РФ, а также в ходе изучения материалов уголовных дел, поступивших с обвинительными заключениями и окончанных производством по иным основаниям;

материалах надзора за оперативно-розыскной деятельностью;

поступившей в органы прокуратуры информации (обращения граждан, должностных лиц, сообщения средств массовой информации и т. п.);

материалах гражданских, арбитражных и административных дел;

результатах анализа прокурорской и иной правоприменительной практики.

Данная работа должна проводиться прокурорами постоянно.

Кроме того, на основании указания Генерального прокурора Российской Федерации от 20.08.2012 № 288/86 «О совершенствовании работы по привлечению к ответственности юридических лиц, от имени или в интересах которых совершаются коррупционные преступления» в целях выявления прокурором фактов правонарушений необходимо:

систематически изучать, в том числе на заседаниях межведомственных рабочих групп, материалы, свидетельствующие о возможном совершении коррупционных преступлений в интересах юридических лиц;

использовать материалы органов государственной власти и органов местного самоуправления, наделенных полномочиями по контролю и надзору, обращения граждан и организаций, сообщения средств массовой информации;

уделять внимание материалам о нарушениях, связанных с незаконным перечислением юридическим лицам бюджетных средств, заключением и исполнением государственных и муниципальных контрактов, предоставлением земельных участков, выполнением уполномоченными органами контрольных и разрешительных функций;

анализировать материалы уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности, в том числе прекращенных и приостановленных;

оценивать поступающие в органы прокуратуры в порядке ч. 4 ст. 146 УПК РФ постановления о возбуждении уголовных дел по ст.ст. 204, 290, 291, 291.1 УК РФ.

В обязательном порядке следует оценивать на предмет наличия оснований для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.28 КоАП РФ, и материалы служебных проверок в отношении должностных лиц, а также уведомления о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, поступающие в органы прокуратуры в порядке ст. 9 Федерального закона «О противодействии коррупции», и материалы проверок, проводимых на их основании.

Указанные Методические рекомендации устанавливают требования к материалам, направляемым прокурору. В них должны быть обязательно отражены:

1. Объективные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ:

а) документы, подтверждающие факты передачи, предложения или обещания передачи должностному лицу денежных средств, ценных бумаг или иного имущества (в том числе вручение подарков, предоставление ссуд, оказание услуг, оплата развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения);

б) информация хотя бы об одном из следующих обстоятельств: фигурирование (участие) в этих правоотношениях юридического лица в любом качестве;

совершение указанных действий лицом, уполномоченным действовать от имени или в интересах юридического лица (учредители (участники) юридического лица, члены коллегиального органа управления юридического лица, руководители, представители, должностные лица и др.);

возможность достижения юридическим лицом цели удовлетворения каких-либо интересов в результате вышеуказанных действий (если действия совершены иными лицами).

2. Сведения о заинтересованных лицах (фигурантах, участниках правоотношений) с описанием имеющихся идентификационных признаков юридического лица, таких как юридический и фактический адрес, сведения о государственной регистрации, банковские реквизиты, номер расчетного счета.

При этом сведения, являющиеся данными предварительного расследования, необходимо направлять в органы прокуратуры с соблюдением требований ч. 3 ст. 161 УПК РФ.

Органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, в тех случаях, когда результаты ОРД содержат данные, указывающие на признаки административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ, соответствующая информация в объеме, определяемом руководителем оперативного подразделения, незамедлительно направляется прокурору для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении с соблюдением установленного законодательством порядка рассекречивания.

Контрольно-надзорными органами прокурору могут быть направлены любые материалы, содержащие информацию о склонении государственных служащих к совершению коррупционных правонарушений, о выявленных фактах получения в связи с исполнением должностных обязанностей государственными служащими от юридических лиц (иных лиц, действующих от имени или в интересах юридических лиц) подарков, денежного вознаграждения, ссуд, услуг, оплаты развлечений, отдыха, транспортных расходов и иного вознаграждения, об иных нарушениях

установленных законодательством запретов, связанных с получением материальной выгоды).

По результатам анализа данной информации прокурором решается вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 19.28 КоАП РФ.

В соответствии с ч. 5 ст. 28.1 КоАП РФ и п. 2.2 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 19.02.2015 № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях» по результатам рассмотрения поступивших в органы прокуратуры обращений, в том числе материалов из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений, указывающих на наличие события административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ, при отсутствии оснований для административного преследования следует выносить мотивированное определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

3.2. Особенности возбуждения прокурором дел об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена ст. 19.29 КоАП РФ

Большая часть нарушений, ответственность за которые предусмотрена ст. 19.29 КоАП РФ, выявляется в ходе инициативных прокурорских проверок. В этих целях прокуроры:

1. Организуют регулярное поступление информации об увольнении государственных и муниципальных служащих, занимавших должности, предусмотренные ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции».

2. Получают в органах государственной власти и органах местного самоуправления информацию об исполнении работодателями либо заказчиками работ (услуг) бывшего государственно-го или муниципального служащего требований ч. 4 ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» в части направления уведомления по последнему месту его службы.

Вместе с тем осуществление плановых мероприятий путем направления прокурором запросов о представлении списков уволенных сотрудников органов государственной и муниципальной власти в условиях несопоставимо большего по сравнению со штатом прокуратуры количества государственных и муниципальных служащих объективно не позволяет обеспечить стопроцентный охват всей динамики интересующих нас процессов.

В связи с этим прокуратурой Республики Чувашия, например, вынесен на повестку заседания Координационного совета при главе Чувашской Республики вопрос о необходимости кадровым службам и подразделениям по противодействию коррупции органов государственной и муниципальной власти на территории Республики (в том числе территориальным органам федеральных органов власти) ежеквартально составлять и направлять в прокуратуру Республики списки (по разработанной прокуратурой Республики форме) граждан, уволившихся с должности государственной и муниципальной службы, которые трудоустроились в отчетный период и с места работы которых в установленный десятидневный срок не поступило соответствующее уведомление или от которых не поступало заявление в комиссию о даче согласия на трудоустройство в этой организации или комиссией принято решение об отказе в даче согласия¹.

3. Получают информацию об исполнении бывшими служащими требований чч. 2, 3 ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» в части получения согласия на замещение должностей в коммерческих и некоммерческих организациях.

4. При отсутствии уведомлений работодателей и заявлений бывших служащих о согласовании замещения должности в коммерческих либо некоммерческих организациях в целях получения информации о новом месте работы служащего запрашивают сведения из подразделений Пенсионного фонда Российской Федерации, которые аккумулируются в них в соответствии с Федеральным законом от 01.04.1996 № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования», а также органов Федеральной налоговой службы.

5. Получают у юридических лиц копии трудовых договоров, заключенных с бывшими государственными и муниципальными служащими, а также объяснения о причинах ненаправления соответствующих уведомлений бывшим работодателям.

6. Получают информацию о несоблюдении требований ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» из иных источников: обращений, поступающих в органы прокуратуры, и информации, размещенной в СМИ.

При выявлении нарушений решается вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 19.29 КоАП РФ.

¹ Сокращкин Э. Г. Взаимодействие органов власти для эффективного исполнения требований ст. 12 ФЗ «О противодействии коррупции» // Законность. 2013. № 5. С. 55—56.

Согласно п. 14 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» невыполнение предусмотренной правовыми актами обязанности к установленному сроку свидетельствует о том, что административное правонарушение не является длящимся. Срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушение, в отношении которого предусмотренная правовым актом обязанность не была выполнена к определенному сроку, начинает течь с момента наступления указанного срока.

Проверяя соблюдение срока давности привлечения к административной ответственности, необходимо обращать внимание на то, что редакция ст. 19.29 КоАП РФ изменялась.

Так, основанием для вынесения в отношении С. постановления о назначении административного наказания послужил тот факт, что она, работая в ООО <...>, не проконтролировала направление Обществом в администрацию городского поселения муниципального района Пермского края в десятидневный срок сообщения о заключении трудового договора с Д., которая в период с 1 июня по 11 октября 2010 г. являлась муниципальным служащим городского поселения муниципального района Пермского края.

Предусмотренный ч. 4 ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» срок направления сообщения истек 07.02.2011, в связи с чем обстоятельства, явившиеся основанием для привлечения С. к административной ответственности, имели место 08.02.2011.

В соответствии с ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.29 КоАП РФ, составлял один год.

Федеральным законом от 04.05.2011 № 97-ФЗ, вступившим в законную силу 17.05.2011, положения ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ изменены: срок давности привлечения к административной ответственности по ст. 19.29 КоАП РФ увеличен до шести лет.

В силу положений чч. 1, 2 ст. 1.7 КоАП РФ лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения. Закон, устанавливающий или отягчающий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет. Следовательно, срок давности привлечения С. к административной ответственности по ст. 19.29 КоАП РФ составлял один год. По данному делу об административном правонарушении указанный срок истек 08.02.2012. Таким образом, постановление мирового судьи Очерского муниципального района Пермского края от 16.03.2012 было вынесено за пределами срока давности привлечения С. к административной ответственности¹.

¹ Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 23.09.2013 № 44-АД13-5.

Следует иметь в виду, что в силу ч. 1 ст. 23.1 КоАП РФ дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.29 КоАП РФ, рассматриваются мировыми судьями.

В соответствии с ч. 1 ст. 29.5 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения. По ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, дело может быть рассмотрено по месту жительства данного лица.

Местом совершения правонарушения считается то место, где должна быть выполнена возложенная на лицо обязанность по направлению сообщения о приеме на работу бывшего государственного или муниципального служащего. В этой связи и дело об административном правонарушении должно рассматриваться по месту нахождения данного лица. При определении территориальной подсудности дел об административных правонарушениях, объективная сторона которых выражается в бездействии в виде неисполнения установленной правовым актом обязанности, необходимо исходить из места исполнения должностным лицом своих обязанностей либо места нахождения юридического лица, определяемого в соответствии со ст. 54 ГК РФ. Прокурорам при выявлении нарушения требований ч. 4 ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» работодателями организаций, расположенных на территории иного субъекта Российской Федерации, необходимо без вынесения постановления о возбуждении дела об административном правонарушении передать полученные материалы в прокуратуру, осуществляющую надзор по месту расположения данного юридического лица¹.

Доказательствами совершения правонарушения, предусмотренного ст. 19.29 КоАП РФ, обычно являются копии следующих документов:

- приказа о назначении на должность государственного (муниципального) служащего;

- приказа об увольнении государственного (муниципального) служащего;

- письма бывшего работодателя, согласно которому сведений с нового места работы на уволенного государственного (муниципального) служащего не поступало;

- приказа о принятии на должность в коммерческую (некоммерческую) организацию;

¹ Методические рекомендации по выявлению и пресечению правонарушений, предусмотренных статьей 19.29 КоАП РФ // письмо Генеральной прокуратуры Рос. Федерации от 10.07.2015 № 86-14-2015/Ип5692-15.

трудового договора;
трудовой книжки;
документов юридического лица (устав, выписка из ЕГРЮЛ);
документов законного представителя юридического лица (приказ о назначении на должность);
должностной инструкции.

В соответствии со ст. 28.8 КоАП РФ постановление прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении направляется на рассмотрение судье в течение трех суток с момента его вынесения.

4. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В СУДЕ ПРИ РАССМОТРЕНИИ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Рассмотрение дел об административных коррупционных правонарушениях осуществляется по общим правилам, установленным главой 29 КоАП РФ. Особенности рассмотрения таких дел заключаются в сложности доказывания наличия составов, предусмотренных ст.ст. 19.28 и 19.29 КоАП РФ¹.

Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 19.02.2015 № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях» предписывает обязательное участие прокурора в рассмотрении судьей, органом, должностным лицом дел об административных правонарушениях, возбужденных по инициативе прокурора (п. 3). При этом прокуроры, непосредственно участвующие в рассмотрении дела об административном правонарушении, должны быть в форменном обмундировании (п. 3.6).

Следует учитывать, что прокурор должен быть извещен о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, возбужденного по инициативе прокурора (ч. 2 ст. 25.11 КоАП РФ).

Рассмотрение дела об административном правонарушении без участия прокурора, который не был надлежащим образом извещен о времени и месте рассмотрения дела, является существен-

¹ См. раздел 2 Пособия.

ным нарушением процессуальных требований, предусмотренных КоАП РФ¹.

Участвуя в рассмотрении дела, прокурор должен помнить, что в соответствии со ст. 24.1 КоАП РФ задачами производства по делу об административном правонарушении являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом.

Прокурорам следует принимать активное участие в рассмотрении дел об административных правонарушениях, возбужденных ими, поскольку в суде может возникнуть необходимость исследования дополнительных доказательств, вызова и опроса специалистов, свидетелей (в том числе дополнительного). К тому же как мировыми, так и федеральными судьями в отдельных случаях допускаются нарушения при рассмотрении дел об административных правонарушениях, и участие прокурора в суде поможет ориентировать суд на принятие законного, обоснованного и справедливого решения, а в случае принятия незаконного и необоснованного решения своевременно его опротестовать.

При этом прокурор должен в полной мере использовать полномочия, предоставленные КоАП РФ (ч. 1 ст. 25.11 КоАП РФ):

участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении;

представлять доказательства;

заявлять ходатайства;

давать заключения по вопросам, возникающим во время рассмотрения дела.

По результатам исследования представленных доказательств давать мотивированное заключение по делу (ч. 2 ст. 29.7 КоАП РФ).

Кроме того, согласно требованиям приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 19.02.2015 № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях» при формировании своей позиции относительно вида наказания руководствоваться требованиями закона о его соразмерности и справедливости, учитывать характер и степень общественной опасности правонарушения, смягчающие и отягчающие вину обстоятельства. При наличии оснований предлагать назначение дополнительного наказания.

¹ Решение Волжского городского суда Республики Марий Эл от 24.02.2014 по делу № 12-32/14 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 20.11.2015).

При этом необходимо иметь в виду постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25.02.2014 № 4-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью “Барышский мясокомбинат” и “ВОЛМЕТ”, открытых акционерных обществ “Завод «Реконд»”, “Эксплуатационно-технический узел связи” и “Электронкомплекс”, закрытых акционерных обществ “ГЕОТЕХНИКА П” и “РАНГ” и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики “Детская городская больница № 3 «Нейрон»” Министерства здравоохранения Удмуртской Республики», которым определено, что размер административного штрафа, назначаемого юридическим лицам за совершение административных правонарушений, минимальный размер административного штрафа за которые установлен в сумме ста тысяч рублей и более, может быть снижен, если наложение административного штрафа в установленных соответствующей административной санкцией пределах не отвечает целям административной ответственности и с очевидностью влечет избыточное ограничение прав юридического лица.

В ходе рассмотрения дела об административном правонарушении прокурору следует выяснять причины административного правонарушения и условия, способствовавшие его совершению. Во всех необходимых случаях прокурор должен ходатайствовать о внесении судьей, органом, должностным лицом, рассматривающим дело об административном правонарушении, в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представления о принятии мер по устранению указанных причин и условий (ст. 29.13 КоАП РФ).

Прокурор, принимающий участие в рассмотрении дела об административном правонарушении, должен надлежащим образом формировать наблюдательное производство, в котором должны содержаться копии наиболее важных процессуальных документов: постановления о возбуждении дела об административном правонарушении, основных материалов дела, определений, постановлений по делу, протестов, жалоб, документов, связанных с исполнением решения, и др.

Копию вступившего в законную силу постановления о назначении административного наказания при отсутствии оснований для его оспаривания следует направлять в подразделение, осуществляющее надзор за исполнением законов судебными приставами.

5. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ПЕРЕСМОТРЕ ПОСТАНОВЛЕНИЙ И РЕШЕНИЙ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

В соответствии со ст.ст. 30.2, 30.3 и ч. 2 ст. 30.10 КоАП РФ на не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении и (или) последующие решения по жалобам прокурор может принести протест в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Протест подается в тот суд, которым вынесено постановление по делу и который обязан в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу. Протест может быть подан непосредственно в вышестоящий суд (ст. 30.3 КоАП РФ).

Прокурор вправе приносить протест и на судебные акты, которыми не разрешается дело по существу (например, определение о возвращении дела об административном правонарушении)¹.

При решении вопроса об опротестовании вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов следует иметь в виду, что правом принесения протеста в порядке надзора в соответствии с ч. 3 ст. 30.12 КоАП РФ предоставлено прокурорам субъектов Российской Федерации и их заместителям, Генеральному прокурору Российской Федерации и его заместителям, а в отношении военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, — прокурорам военных округов, флотов и приравненным к ним прокурорам, Главному военному прокурору и их заместителям.

Данное положение не было учтено при опротестовании постановления по следующему делу.

Постановлением мирового судьи Истринского судебного района Московской области прекращено производство по делу об административном правонарушении в отношении ЗАО <...> по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ в связи с отсутствием в его действиях состава правонарушения. Решением Истринского городского суда Московской области постановление оставлено без изменения. С надзорным протестом на указанные судебные акты обратился военный прокурор военной прокуратуры гарнизона. Вместе с тем данное должностное лицо в силу ст. 30.12 КоАП РФ не

¹ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2005 года, утв. Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 10.08.2005.

имеет права опротестования в порядке надзора постановления по делу об административном правонарушении и последующих решений¹.

Следует также учитывать положения ст. 46, ч. 1 ст. 50, ст. 55 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с положениями ст. 4 Протокола № 7 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., которыми предусмотрено, что поворот к худшему для осужденного (оправданного) при пересмотре вступившего в законную силу постановления, как правило, недопустим. Исключения из общего правила о запрете поворота к худшему возможны лишь в качестве крайней меры, когда неисправление судебной ошибки искажало бы саму суть правосудия, разрушая необходимый баланс конституционно защищаемых интересов. Положения об общих принципах пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений по уголовным делам применимы и к административному судопроизводству, в рамках которого решается вопрос об административной ответственности и наказании лица².

Так, рассматривая протест заместителя прокурора Санкт-Петербурга на постановление мирового судьи о прекращении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ, в отношении ООО <...>, суд указал, что положения ст.ст. 30.7 и 30.9 КоАП РФ, которые предусматривают возможность отмены постановления или решения в сторону ухудшения положения лица, привлекаемого к административной ответственности, распространяются только на не вступившие в законную силу постановления и решения по делам об административных правонарушениях. Нормы, которая предусматривала бы возможность отмены вступившего в законную силу решения или постановления по делу об административном правонарушении, если при этом ухудшается положение лица, привлеченного к административной ответственности, КоАП РФ не содержит. Согласно п. 2 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ изменение постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, протеста, если при этом усиливается административное наказание или иным образом ухудшается положение лица, в отношении которого вынесены указанные постановления, решения, не допускается. В связи с этим в удовлетворении протеста отказано³.

¹ Постановление Московского областного суда от 24.04.2013 №4-201/13 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 17.10.2015).

² Постановление Ярославского областного суда от 13.01.2014 № 4А-16/2014 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 17.10.2015).

³ Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 24.07.2013 № 4А-1110/13 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 17.10.2015).

В соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ по результатам рассмотрения в порядке надзора жалобы, протеста может быть принято постановление об отмене постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, протеста и о возвращении дела на новое рассмотрение только в случаях существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных КоАП РФ, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело.

Добиваться вынесения законного и обоснованного постановления о назначении наказания следует при рассмотрении судом дела об административном правонарушении, активно используя полномочия, предоставленные ст. 25.11 КоАП РФ, в крайнем случае — при пересмотре не вступившего в законную силу постановления суда.

При отсутствии оснований для принесения протеста на постановление по делу об административном правонарушении необходимо составлять мотивированное заключение.

При наличии оснований для пересмотра вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении городскому, районному прокурору и приравненным к ним прокурорам следует обращаться с соответствующим представлением к прокурору субъекта Российской Федерации или приравненному к нему прокурору.

Представление направляется вышестоящему прокурору в срок, не превышающий одного месяца со дня вступления последнего обжалуемого судебного постановления в законную силу. В подтверждение доводов, изложенных в представлении, к нему прилагаются надлежащим образом сформированное наблюдательное производство, заверенные копии состоявшихся по делу судебных постановлений и проект соответствующего протеста.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 г.
2. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.
5. Трудовой кодекс Российской Федерации.
6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» : федер. закон Рос. Федерации от 25 дек. 2008 г. № 280-ФЗ с изм. и доп.
7. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции : федер. закон Рос. Федерации от 21 нояб. 2011 г. № 329-ФЗ с изм. и доп.
8. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ с изм. и доп.
9. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : федер. закон Рос. Федерации от 8 авг. 2001 г. № 129-ФЗ с изм. и доп.
10. О муниципальной службе в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ с изм. и доп.
11. О некоммерческих организациях : федер. закон Рос. Федерации от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ с изм. и доп.
12. О противодействии коррупции : федер. закон Рос. Федерации от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ с изм. и доп.
13. О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию : федер. закон Рос. Федерации от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ.
14. О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции : федер. закон Рос. Федерации от 8 марта 2004 г. № 40-ФЗ.

15. О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» : указ Президента Рос. Федерации от 21 июля 2010 г. № 925.

16. О Национальном плане противодействия коррупции на 2012—2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции : указ Президента Рос. Федерации от 13 марта 2012 г. № 297 с изм. и доп.

17. О Национальном плане противодействия коррупции на 2014—2015 годы : указ Президента Рос. Федерации от 11 апр. 2014 г. № 226 с изм. и доп.

18. Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей : указ Президента Рос. Федерации от 18 мая 2009 г. № 557 с изм. и доп.

19. Об утверждении Правил сообщения работодателем о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с гражданином, замещающим должность государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 21 янв. 2015 г. № 29.

20. О совершенствовании работы по привлечению к ответственности юридических лиц, от имени или в интересах которых совершаются коррупционные преступления : указание Генерального прокурора Рос. Федерации от 20 авг. 2012 г. № 288/86.

21. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 29 авг. 2014 г. № 454 с изм. и доп.

22. О практике надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции : информ. письмо Генеральной прокуратуры Рос. Федерации от 25 июля 2013 г. № 86-382-2013.

23. Об организации взаимодействия контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных статьями 19.28 КоАП РФ, и при расследовании дел об административных правонарушениях указанной категории // Методические рекомендации об организации взаимодействия контрольно-надзорных органов,

органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных статьями 19.28 КоАП РФ, и при расследовании дел об административных правонарушениях указанной категории, направленные в прокуратуры субъектов Российской Федерации : письмо Генеральной прокуратуры Рос. Федерации от 16 февр. 2015 № 86-242-2014/Нд4167-15.

24. Методические рекомендации по выявлению и пресечению правонарушений, предусмотренных статьями 19.29 КоАП РФ // письмо Генеральной прокуратуры Рос. Федерации от 10.07.2015 № 86-14-2015/Ип5692-15.

25. Письмо Генеральной прокуратуры Рос. Федерации от 20 окт. 2011 г. № 8-12-2011.

26. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод “Реконд”», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 “Нейрон”» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 25 февр. 2014 г. № 4-П.

27. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ЗАО «Корпорация “ГРИНН”» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 19.28 КоАП РФ : определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 24 дек. 2012 г. № 2360-О.

28. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гусева Юрия Станиславовича на нарушение его конституционных прав частями 1, 4 и 5 статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» : определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 25 февр. 2013 г. № 334-О.

29. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Приоритет» : определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 5 июня 2014 г. № 1308-О.

30. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 с изм. и доп.

31. О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 9 июля 2013 г. № 24 с изм. и доп.

32. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2005 года : утв. Постановлением Президиума Верховного Суда Рос. Федерации от 10 авг. 2005 г.

33. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2012 года : утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 10 апр. 2013 г.

34. О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации от 2 июля 2004 г. № 10 с изм. и доп.

35. Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 17 янв. 2013 г. № 58-АД12-5.

36. Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 15 июля 2013 г. № 82-АД13-1.

37. Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 12 авг. 2013 г. № 1-АД13-6.

38. Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 13 авг. 2013 г. № 67-АД13-6.

39. Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 23 сент. 2013 г. № 44-АД13-5.

40. Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 11 нояб. 2013 г. № 43-АД13-2.

41. Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 20 дек. 2013 г. № 31-АД13-4.

42. Бирюков, П. Н. Об уголовной ответственности юридических лиц в международном праве и законодательстве Российской Федерации / П. Н. Бирюков // Актуальные проблемы российского права. — 2014. — № 5. — С. 945—952.

43. Деятельность прокуроров по привлечению к ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения : пособие / С. К. Илий [и др.]. — Москва : Акад. Генеральной прокуратуры Рос. Федерации, 2013. — 80 с.

44. Илий, С. К. Административные правонарушения коррупционной направленности / С. К. Илий // Административное и муниципальное право. — 2015. — № 5. — С. 460—468.

45. Каменская, Е. В. Независимая антикоррупционная экспертиза [Электронный ресурс] / подготовлен для системы «КонсультантПлюс». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

46. Кашепов, В. П. Уголовная ответственность юридических лиц за коррупционные преступления / В. П. Кашепов // Журнал российского права. — 2015. — № 3. — С. 90—101.

47. Мусаелян, М. Ф. Уголовно-правовое противодействие коррупционным преступлениям в Российской Федерации / М. Ф. Мусаелян // Российский следователь. — 2015. — № 7. — С. 38—42.

48. Ожегова, Г. А. Объекты правонарушений [Электронный ресурс] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Казань, 2006. — URL: <http://aw.edu.ru/book/book/book.asp.?bookID=1220422>.

49. Ростовцева, Ю. В. Административная ответственность за коррупционные правонарушения в системе государственной службы / Ю. В. Ростовцева // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2012. — № 3. — С. 47—52.

50. Сокрашкин, Э. Г. Взаимодействие органов власти для эффективного исполнения требований ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» / Э. Г. Сокрашкин // Законность. — 2013. — № 5. — С. 55—56.

51. Федоров, А. В. Уголовная ответственность юридических лиц за коррупционные преступления / А. В. Федоров // Журнал российского права. — 2015. — № 1. — С. 55—63.

52. Яни, П. С. Новое постановление Пленума Верховного Суда о взяточничестве // Законность. — 2013. — № 11. — С. 21—26.

Учебное издание

Эльнара Рафисовна ИСЛАМОВА,

кандидат юридических наук

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Учебное пособие

Редактор *О. А. Хропина*

Компьютерная верстка *Т. И. Павловой*

Подписано в печать 24.12.2015. Формат 60х90/16.

Печ. л. 4,0. Уч.-изд. л. 4,0.

Тираж 500 экз. (1-й з-д 1—130). Заказ 2235.

Редакционно-издательская лаборатория
Санкт-Петербургского юридического института (филиала)
Академии Генеральной прокуратуры РФ

Отпечатано в Санкт-Петербургском юридическом институте (филиале)
Академии Генеральной прокуратуры РФ
191104, Санкт-Петербург, Литейный пр., 44