

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

И. И. ГОЛОВКО, Э. Р. ИСЛАМОВА

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА
В РАССМОТРЕНИИ ГРАЖДАНСКИХ
ДЕЛ В СВЯЗИ С СОВЕРШЕНИЕМ
СЛУЖАЩИМИ КОРРУПЦИОННЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Учебное пособие



Санкт-Петербург
2017

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

И. И. ГОЛОВКО, Э. Р. ИСЛАМОВА

**УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА
В РАССМОТРЕНИИ ГРАЖДАНСКИХ
ДЕЛ В СВЯЗИ С СОВЕРШЕНИЕМ
СЛУЖАЩИМИ КОРРУПЦИОННЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ**

Учебное пособие

Санкт-Петербург
2017

УДК 347.963(078)
ББК 67.72я73
Г61

Рецензенты

А. В. ЧУБЫКИН, заместитель прокурора Санкт-Петербурга, государственный советник юстиции 3 класса, кандидат юридических наук.

Г. А. ВАФИНА, начальник отдела по обеспечению участия прокуроров в гражданском процессе прокуратуры Иркутской области.

Головко, И. И.

Г61 Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел в связи с совершением служащими коррупционных правонарушений : учебное пособие / И. И. Головко, Э. Р. Исламова. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. — 56 с.

В учебном пособии раскрываются вопросы методики прокурорской проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции, применения тактических приемов при использовании средств прокурорской деятельности, подготовки прокурором заявлений в суд и участия в рассмотрении дел указанной категории судами.

Учебное пособие предназначено для обучающихся по программам профессиональной переподготовки и повышения квалификации работников органов прокуратуры, а также высшего образования по укрупненной группе специальностей и направлений подготовки 40.00.00 Юриспруденция.

УДК 347.963(078)
ББК 67.72я73

© Санкт-Петербургский
юридический институт
(филиал) Академии
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации, 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	<i>4</i>
1. Защита прокурором публичных интересов средствами прокурорского надзора при выявлении коррупционных дисциплинарных правонарушений.....	<i>6</i>
2. Участие прокурора в рассмотрении судом дел о восстановлении на службе лиц, уволенных за коррупционные дисциплинарные правонарушения.....	<i>22</i>
3. Участие прокурора в рассмотрении судом дел об обращении в доход Российской Федерации имущества лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц (служащих), не представивших сведения, подтверждающие приобретение имущества на законные доходы.....	<i>32</i>
ЛИТЕРАТУРА	<i>51</i>

ВВЕДЕНИЕ

Проблема противодействия коррупции в сфере государственной и муниципальной службы остается актуальной длительное время.

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 дисциплинарной и гражданско-правовой ответственности лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц (служащих) является одной из важнейших составляющих противодействия коррупции.

Антикоррупционное законодательство претерпело ряд существенных изменений и дополнений: скорректированы как материальные нормы, регламентирующие дисциплинарную ответственность служащих, так и процедурные, устанавливающие особенности применения дисциплинарных взысканий за совершение коррупционных правонарушений.

В этой связи обоснован интерес к изучению проблем применения к служащим мер дисциплинарной и гражданско-правовой ответственности за коррупционные правонарушения.

Авторами рассматривались вопросы правовой природы ответственности служащих за коррупционные правонарушения², совершенствования законодательства о применении мер дисциплинарной ответственности³, анализировались особенности

¹ Президент России : сайт. URL: <http://state.kremlin.ru/facse/19516/> (дата обращения: 15.05.2017).

² Коробченко В. В., Иванкина Т. В. Правовая природа ответственности гражданских служащих за коррупционные правонарушения // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 7. С. 31–41.

³ Ломакина Л. А. Совершенствование российского законодательства о дисциплинарной ответственности на государственной гражданской службе // Журнал российского права. 2016. № 7. С. 112–120.

увольнения в связи с утратой доверия⁴, в том числе в связи с неприятием мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов⁵, непредставлением сведений либо представлением недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера⁶.

Вопросы защиты прокурором публичных и частных интересов при рассмотрении судами гражданских дел, связанных с совершением служащими коррупционных правонарушений, в научной и учебной литературе не освещались. Вместе с тем их изучение имеет как теоретическое, так и практическое значение.

Требуют осмысления проблемы, возникающие при предъявлении прокурорами исков об увольнении служащих за совершение дисциплинарных коррупционных правонарушений, при рассмотрении судами дел об обращении в доход Российской Федерации имущества лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц, которыми не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, а также дел о восстановлении на службе лиц, уволенных за коррупционные дисциплинарные правонарушения.

Указанные обстоятельства обусловили необходимость подготовки настоящего пособия в целях повышения уровня методического обеспечения участия прокурора в рассмотрении гражданских дел в связи с совершением служащими коррупционных правонарушений.

⁴ Сокрашкин Э. Г. Проблемы реализации института утраты доверия // Законность. 2015. № 10. С. 43–45 ; Корякин В. М. Увольнение с военной службы в связи с утратой доверия? Постановка проблемы // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 10. С. 12–16 ; Бараненкова И. В., Миронов О. И. Особенности дисциплинарной ответственности военнослужащих за коррупционные правонарушения // Право в Вооруженных Силах. 2012. № 8. С. 18–22 ; Штаненко В. И., Цветков А. С. Увольнение военнослужащих в связи с утратой доверия // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 2. С. 25–27.

⁵ Бараненков В. В. Конфликт интересов на военной службе: сущность и проблемы квалификации // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 6. С. 8–13.

⁶ Бараненкова И. В. Новые требования к представлению военнослужащими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 2. С. 9–16 ; Бараненкова И. В. Миронов О. И. О некоторых проблемах ответственности военнослужащих за нарушение норм Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 8. С. 20–24.

1. ЗАЩИТА ПРОКУРОРОМ ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ СРЕДСТВАМИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ПРИ ВЫЯВЛЕНИИ КОРРУПЦИОННЫХ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Правовой основой прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции, при осуществлении которого выявляются коррупционные дисциплинарные правонарушения, служат:

1) международные правовые акты:

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблей ООН на 51-ом пленарном заседании 31 октября 2003 г.)⁷;

Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (заключена 27 января 1999 г.)⁸;

2) Федеральные законы:

от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»;

от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»;

от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

от 2 мая 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»;

от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»;

⁷ О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции : федер. закон Рос. Федерации от 8 марта 2004 г. № 40-ФЗ.

⁸ О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию : федер. закон Рос. Федерации от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ.

от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»;

от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»;

от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»;

от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «О судебных приставах»;

от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации»;

3) Указы Президента Российской Федерации:

от 13 февраля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010— 2011 годы»;

от 1 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016— 2017 годы»);

от 21 июля 2010 г. № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»⁹.

Приоритеты этого важнейшего направления прокурорской деятельности определяются следующими приказами Генерального прокурора Российской Федерации:

1) приказом от 29 августа 2014 г. № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции», согласно которому прокуроры должны:

систематически проводить в поднадзорных органах проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции, о государственной и муниципальной службе в части соблюдения установленных обязанностей, запретов и ограничений, уделяя особое внимание:

исполнению требований законодательства о представлении служащими и иными лицами, на которых возложена эта обязанность, достоверных и полных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о предотвращении и урегулировании конфликта интересов на государственной и муници-

⁹ Далее будут приведены и иные нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы противодействия коррупции в сфере государственной и муниципальной службы.

пальной службе; деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, а также подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностных лиц кадровых служб, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) (подп. 1 п. 2);

активно использовать полномочие по обращению в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых лицом, замещающим (занимающим) одну из должностей, указанных в п. 1 ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы (подп. 5 п. 2);

2) приказом от 14 апреля 2015 г. № 179 «О реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам”, и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона»;

3) утверждаемыми на определенный период времени приказами об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции (в настоящее время действует приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 4 мая 2016 г. № 263 «Об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции на 2016–2017 годы»).

Основными направлениями прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в сфере государственной и муниципальной службы являются:

надзор за исполнением требований законодательства о представлении служащими и иными лицами, на которых возложена эта обязанность, достоверных и полных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

надзор за исполнением требований законодательства о предотвращении и урегулировании конфликта интересов на государственной и муниципальной службе;

надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению служащими и урегулированию конфликта интересов, а также подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностных лиц кадровых служб, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений);

надзор за исполнением государственными и муниципальными служащими обязанностей, соблюдением запретов и ограничений.

К числу наиболее распространенных в области противодействия коррупции в сфере государственной и муниципальной службы, требующих прокурорского реагирования, относятся нарушения, связанные:

с непредставлением служащими, иными лицами сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, расходах, а также представлением неполных либо недостоверных сведений;

с принятием служащими мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которых они являются;

с участием служащих на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организации, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

с осуществлением служащими предпринимательской деятельности;

с вхождением служащих в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

с нарушением служащими, их супругами и несовершеннолетними детьми запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Основным средством, направленным на выявление указанных нарушений, является прокурорская проверка.

1. Проверка исполнения законов, регламентирующих представление служащими сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера.

Обязанность представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера предусмотрена ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции», ст. 20 Федерального «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ст. 15 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Перечни лиц, обязанных представлять такие сведения, установлены Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 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».

На основании данного Указа перечни конкретных должностей федеральной государственной службы в соответствующих федеральных государственных органах утверждаются руководителями федеральных органов. Перечни должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации и должностей муниципальной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых государственные гражданские служащие субъектов Российской Федерации и муниципальные 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, утверждаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления соответственно.

Порядок представления этих сведений урегулирован Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 559 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащи-

ми сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера».

Форма справки, в которой сообщаются сведения, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 г. № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации». В настоящее время применяются Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в 2017 году (за отчетный 2016 год), направленные письмом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (Минтруда России) от 26 декабря 2016 г. № 18-2/10/В-9843.

При осуществлении надзорной деятельности прокуроры в целях выявления незадекларированных доходов, имущества и обязательств имущественного характера направляют запросы в территориальные органы:

Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) — для получения информации о наличии у служащего недвижимого имущества;

Федеральной налоговой службы (ФНС России) — для получения информации о регистрации в качестве учредителей и руководителей юридических лиц любой организационно-правовой формы, в том числе общественной или религиозной организации (объединения, учреждения), благотворительных и иных фондов, потребительских кооперативов, а также юридических лиц, специальный порядок создания и ликвидации которых установлен федеральными законами; о доходах, отраженных в справках о доходах физического лица (форма № 2-НДФЛ); о доходах, отраженных в налоговых декларациях в связи с применением специальных налоговых режимов, а также по налогу на доходы физических лиц (форма № 3-НДФЛ);

Пенсионного фонды Российской Федерации — для получения информации о различного вида пенсиях, других социальных выплатах, суммах выплат и иных вознаграждений, на которые начисляются страховые взносы;

Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГИБДД), Государственной инспекции по мало-

мерным судам (ГИМС) — для получения сведений о зарегистрированных и снятых с учета транспортных средствах;

а также в организации, осуществляющие деятельность по ведению реестров владельцев акций коммерческих организаций, иных ценных бумаг (регистраторы, реестродержатели), — для получения сведений о наличии акций, ценных бумаг (ст. 8 Федерального закона от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»).

Генеральной прокуратурой Российской Федерации заключены соглашения: 14 февраля 2014 г. — с ФНС России, 21 января 2015 г. — с Пенсионным фондом и 10 августа 2015 г. — с Росреестром, в соответствии с которыми информация, имеющаяся у данных органов, предоставляется на запросы, подписанные лицами, перечисленными в соглашениях.

Генеральная прокуратура Российской Федерации, обобщив прокурорскую практику проведения проверок соблюдения лицами, замещающими государственные должности, и иными лицами требований о представлении сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, отметила следующие недостатки в деятельности органов прокуратуры:

справки о доходах изучаются на предмет правильности их составления и заполнения;

меры прокурорского реагирования применяются в связи с обнаружением ошибок, допускаемых служащими при заполнении справок о доходах (отсутствуют подписи, не указаны имущество, находящееся в пользовании супруги и детей, реквизиты кредитных организаций, не отражены адреса банковских организаций, вид и дата открытия банковских счетов);

запрос сведений осуществляется в отношении всех без исключения служащих, которые обязаны представлять сведения о доходах, со сжатыми сроками их предоставления;

направлению запросов не предшествует изучение сведений о нарушениях закона, публикаций в СМИ, информации органов власти и управления, обращений граждан и организаций, коррупционных рисков, связанных с характером замещаемых конкретных должностей, материалов предыдущих проверок, иных источников, содержащих достаточные данные о нарушениях закона¹⁰.

¹⁰ О недостатках при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законодательств о противодействии коррупции : информ. письмо Генеральной прокуратуры Рос. Федерации от 20 мая 2014 г.

2. Проверка исполнения законов, регламентирующих представление служащими сведений о расходах.

Проверяется исполнение требований Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», ст. 8.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», ст. 20.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ст. 15 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации».

В соответствии с требованиями Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» государственные и муниципальные служащие обязаны ежегодно в сроки, установленные для представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), совершенной им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение календарного года, предшествующего году представления сведений (далее — отчетный период), если общая сумма таких сделок превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду, и об источниках получения средств, за счет которых совершены эти сделки.

В целях повышения результативности организации прокурорского надзора за исполнением Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», выработки единых подходов при осуществлении прокурорами полномочий, предусмотренных данным Федеральным законом, Генеральным прокурором Российской Федерации издан приказ от 14 апреля 2015 г. № 179 «О реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам”, и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона».

Согласно п. 2.4 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 14 апреля 2015 г. № 179 основные усилия прокуроров должны быть сконцентрированы на вопросах проверки органами (организациями) достоверности и полноты представленных сведений, принципиальном реагировании на ошибочные, поверхностные, не подтвержденные материалами проверки выводы и результаты.

В соответствии с ч. 3 ст. 16 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их расходам», в случае если в ходе осуществления контроля за расходами лица выявлены обстоятельства, свидетельствующие о несоответствии расходов данного лица, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей их общему доходу, материалы, полученные в результате осуществления контроля за расходами, в трехдневный срок после его завершения направляются лицом, принявшим решение об осуществлении контроля за расходами, в органы прокуратуры Российской Федерации.

Согласно ст. 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их расходам» Генеральный прокурор Российской Федерации или подчиненные ему прокуроры при получении материалов, предусмотренных ч. 3 ст. 16 указанного Федерального закона, в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обращаются в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых лицом, замещающим (занимающим) одну из должностей, указанных в п. 1 ч. 1 ст. 2 настоящего Федерального закона, не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы¹¹.

При наличии сведений об обстоятельствах, названных в ч. 1 ст. 4 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные

¹¹ Подробно о реализации данного полномочия прокурора см. разд. 3 пособия.

должности, и иных лиц их расходам», прокуроры не всегда направляют соответствующую информацию лицам, уполномоченным на принятие решения об осуществлении контроля за расходами.

Так, прокуратурой одного из регионов в 2014 году выявлен факт непредставления работниками управления Федеральной службы судебных приставов по субъекту Российской Федерации сведений о расходах. Вместе с тем полученная в ходе проверки информация для проведения мероприятий по контролю не направлялась, во внесенном прокуратурой представлении вопрос об инициировании процедуры контроля за расходами не ставился¹².

Генеральная прокуратура Российской Федерации выделяет также следующие ошибки, допускаемые органами прокуратуры при осуществлении проверок соблюдения лицами, замещающими государственные должности, и иными лицами требований о представлении сведений о расходах:

не выявляются факты нарушения установленного порядка представления сведений о расходах высокопоставленными работниками, а именно лицами, замещающими государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности на постоянной основе, а также лицами, замещающими должности государственной гражданской службы категории «руководители» и муниципальной службы группы «высшие должности муниципальной службы»;

не принимаются меры, направленные на выявление случаев несоблюдения требований ст. 10 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их расходам», согласно которой на подразделения и должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений, возложены обязанности по осуществлению анализа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

прокуроры субъектов Российской Федерации не иницируют рассмотрение вопросов противодействия коррупции на заседаниях созданных в субъектах Российской Федерации комиссий (рабочих групп и иных уполномоченных органов);

¹² О практике реализации полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», при осуществлении надзора за исполнением названного Федерального закона : информ. письмо Генеральной прокуратуры Рос. Федерации от 3 июля 2015 г.

не используется полномочие по обращению в суд с заявлениями об обращении в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы;

отдельные прокуроры принимают ошибочные решения: при наличии сведений об обстоятельствах, указанных в ч. 1 ст. 4 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их расходам», прокурорами не всегда направлялась соответствующая информация лицам, уполномоченным на принятие решения об осуществлении контроля за расходами¹³.

3. Проверка исполнения требований ст. 7.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», Федерального закона «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», ч. 1.1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

«Запрет для госслужащих иметь счета, вклады и финансовые инструменты за границей является важным решением для профилактики коррупции, но практика применения этого закона складывается очень сложно из-за отсутствия механизма получения требуемой информации. В настоящее время данные о наличии счетов, вкладов и финансовых инструментов за рубежом возможно получить в связи с осуществлением уголовного преследования за коррупционные преступления путем обращения Генеральной прокуратуры к компетентным органам иностранного государства об оказании правовой помощи. Хотя потребность в получении такой информации чаще возникает на этапах, предшествующих уголовному преследованию. Определенные шаги для преодоления этой проблемы предпринимаются. По инициативе России и других стран на пятой и шестой сессиях конференции государств — участников Конвенции ООН одобрены резолюции, нацеливающие на более широкое взаимодействие и оказание правовой помощи на стадии доследственных проверок, а также по гражданским и административным делам. В свою очередь, Генеральная прокуратура

¹³ Там же.

принимает меры для практической реализации установленного законом запрета иметь счета и вклады за границей с использованием возможностей Росфинмониторинга и НЦБ Интерпола МВД России»¹⁴.

4. Проверка исполнения законов, регламентирующих урегулирование конфликта интересов. Урегулирование конфликта интересов считается одним из важнейших инструментов профилактики коррупционных правонарушений и является способом обеспечения надлежащего функционирования служебных правоотношений.

Прокуратура Гайнского района Пермского края в ходе проведения проверки в администрации Гайнского муниципального района выявила нарушения законодательства о противодействии коррупции и муниципальной службе. Установлено, что заместитель главы Гайнского муниципального района по экономической и промышленной политике С. не исполнила обязанности по уведомлению работодателя о возникшем конфликте интересов и его урегулированию. Согласно своим функциональным обязанностям она контролировала исполнение муниципальной программы «Развитие малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе Гайнского муниципального района на 2013–2015 годы». Как показала проверка, одним из участников указанной программы являлся сельскохозяйственный потребительский торговый кооператив «Экопродукты», получивший бюджетную субсидию в размере 900 тыс. р. При этом в состав его учредителей входил близкий родственник чиновницы. Выяснилось, что заместитель главы предпринимала различные меры по содействию в предоставлении кооперативу преференций и рекламы в печатных муниципальных изданиях. Между тем до настоящего времени выполнение программы, предусматривающей строительство торгового павильона на территории муниципального района СПТК «Экопродукты» не начато. Кроме того, прокуратура выявила факты представления С. недостоверных сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера за 2014 год. Согласно выписке из единого государственного реестра юридических лиц она является одним из учредителей коммерческой организации, осуществляющей торговую деятельность на территории Гайнского района. По результатам проверки прокурор района внес главе администрации Гайнского района представление с требованием увольнения чиновницы за нарушение антикоррупционного законодательства. По результатам рассмотрения акта прокурорского реагирования трудовой договор с С. был расторгнут, она уволена с муниципальной службы в связи с утратой доверия¹⁵.

¹⁴ Интервью первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Буксмана А. Э. // Российская газета-неделя. 2015. 9 дек.

¹⁵ Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1022257/> (дата обращения: 15.05.2017).

Продолжает вызывать затруднение у прокуроров квалификация личной заинтересованности как необходимого признака конфликта интересов. Вывод о наличии конфликта интересов делается исключительно на основании установленного факта родственных отношений.

В ходе организации и проведения соответствующих проверок прокурорам надлежит учитывать, что выявление конфликта интересов требует изучения всех аспектов деятельности проверяемого лица, сопоставления его должностных обязанностей, функций государственного управления, принимаемых решений.

При оценке названных обстоятельств следует принимать во внимание то, что реализация должностных обязанностей, извлечение имущественной выгоды (возможность ее извлечения) и причинная связь между ними являются необходимым условием возникновения конфликта интересов.

5. Проверка соблюдения государственным и муниципальными службами иных антикоррупционных запретов и ограничений.

Всеволожской городской прокуратурой Ленинградской области по фактам участия в деятельности коммерческих организаций главы муниципального образования — главы администрации муниципального образования «Колтушское сельское поселение» Всеволожского района и главы муниципального образования «Дубровское городское поселение» внесены представления в Советы депутатов названных муниципальных образований, по результатам рассмотрения которых указанные лица добровольно сложили с себя полномочия¹⁶.

По представлению прокуратуры за нарушение законодательства о противодействии коррупции к дисциплинарной ответственности привлечены шесть должностных лиц Государственной жилищной инспекции Московской области. В ходе проверки было установлено, что в нарушение запрета, предусмотренного Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации», двое государственных служащих Госжилинспекции участвовали в органах управления коммерческих организаций. При этом доли участия в уставных капиталах фирм они не передали в доверительное управление¹⁷.

В целях усиления надзора за исполнением законов о противодействии коррупции в сфере государственной и муниципальной службы прокурорам необходимо:

¹⁶ Там же.

¹⁷ Там же. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1028729/> (дата обращения: 15.05.2017).

принимать меры по неукоснительному исполнению требований закона, придавать особое значение использованию полномочий вопреки интересам государственной и муниципальной службы;

не ограничиваться формальной проверкой достоверности представленных сведений о доходах и расходах государственных и муниципальных служащих;

акцентировать внимание на исполнении требований законов о недопущении (урегулировании) конфликта интересов на государственной и муниципальной службе;

проверять с привлечением контролирующих и правоохранительных органов скрытую аффилированность государственных и муниципальных служащих с коммерческими организациями;

по итогам проверок использовать весь комплекс предоставленных прокурору полномочий для устранения выявленных нарушений и привлечения виновных к ответственности: принесение протеста на противоречащий закону правовой акт (ст. 23 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»); внесение представления о неисполнении либо ненадлежащем исполнении требований закона (ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»); объявление (направление) предостережения о недопустимости нарушения закона (ст. 251 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»); вынесение постановления о возбуждении производства об административном правонарушении (ст. 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»); вынесение мотивированного постановления о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства (п. 2 ч. 2 ст. 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ)); обращение в суд общей юрисдикции в порядке ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (ГПК РФ); требование прокурора об изменении нормативного правового акта с целью исключения выявленных коррупциогенных факторов (ст. 9.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»).

Одной из наиболее эффективных мер при выявлении фактов несоблюдения государственными и муниципальными служащими антикоррупционных запретов, обязанностей и ограничений является внесение представления с требованием об увольнении в связи с утратой доверия, а в случае его неудовлетворения — обращение в суд с соответствующим требованием.

Акты прокурорского реагирования в связи с выявленными нарушениями в деятельности лиц, замещающих муниципальные должности (глав муниципальных образований), не должны направляться в адрес самих лиц, допустивших нарушения.

Однако в отдельных случаях прокурорами ставится вопрос о необходимости привлечения к дисциплинарной ответственности виновных должностных лиц, что не имеет юридического смысла, поскольку должностное лицо не может обладать компетенцией по привлечению к ответственности самого себя.

В таких ситуациях получателя акта прокурорского реагирования следует определять исходя из установленной структуры органов местного самоуправления и порядка назначения (избрания) главы муниципального образования. При невозможности направления акта прокурорского реагирования в представительный орган местного самоуправления необходимо решать вопрос об информировании высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, которому в соответствии со ст. 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предоставлено право обращения с инициативной об удалении главы муниципального образования в отставку.

Не следует учитывать в качестве удовлетворения требований акта прокурорского реагирования действия, при которых лица, виновные в представлении неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, представляют уточненные сведения за пределами сроков, установленных законодательством.

Положительно Генеральной прокуратурой Российской Федерации оценивается работа прокуроров, добивающихся законного увольнения служащих в связи с утратой доверия.

Прокурор Краснодарского края в связи с отказом в удовлетворении требований, изложенных в представлении, обратился в суд в интересах Российской Федерации с заявлением о признании незаконным указанного в приказе ГУ МВД России по Краснодарскому краю основания увольнения старшего оперуполномоченного отдела по борьбе с преступлениями в сфере защиты бюджетных средств управления экономической безопасности и противодействия коррупции С. — «в связи с сокращением должности», об обязанности внесения в данный приказ изменений — «в связи с утратой доверия». Основанием для обращения прокурора в суд послужил установленный служебной проверкой факт использования С. служебной информации, ставшей известной при исполнении должностных обязанностей, и непринятия мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Судом первой инстанции искивые требования прокурора удовлетворены, решение оставлено без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда¹⁸.

Согласно ч. 5.1 ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции» непринятие государственным или муниципальным служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение государственного или муниципального служащего в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Императивное требование о расторжении контракта в случае непринятия мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов закреплено также в Федеральных законах «О государственной гражданской службе Российской Федерации», «О муниципальной службе в Российской Федерации».

В соответствии со ст. 45 ГПК РФ прокуроры вправе обращаться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований¹⁹.

Согласно приказу Генерального прокурора Российской Федерации от 29 августа 2014 г. № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о

¹⁸ О распространении положительного опыта обращения прокуроров в суд в интересах Российской Федерации : информ. письмо Генеральной прокуратуры Рос. Федерации от 15 окт. 2014 г.

¹⁹ Подробно об обстоятельствах, подлежащих установлению по такой категории дел, см. разд. 2 пособия.

противодействию коррупции» прокурорам надлежит рассматривать коррупцию как одну из системных угроз безопасности Российской Федерации, что согласуется с полномочиями прокурора, предусмотренными ст. 45 ГПК РФ.

При реализации предоставленных полномочий прокурорам следует исходить:

приоритета защиты трудовых прав граждан;

достаточных доказательств совершения служащим коррупционного правонарушения, влекущего увольнение в связи с утратой доверия, в том числе из его исключительно умышленных действий;

степени противоправности совершенного служащим деяния.

При этом обращении прокурора с заявлением в суд должен предшествовать незаконный отказ в удовлетворении требований прокурора, изложенных в представлении.

В каждом случае при решении вопроса об обращении в суд необходимо учитывать конкретные обстоятельства правонарушения, давать им объективную правовую оценку, иметь в виду, что охрана трудовых прав граждан является приоритетным направлением при осуществлении прокурорского надзора. Не допускать при подготовке таких обращений формального подхода²⁰.

2. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ СУДОМ ДЕЛ О ВОССТАНОВЛЕНИИ НА СЛУЖБЕ ЛИЦ, УВОЛЕННЫХ ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ДИСЦИПЛИНАРНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

В силу ч. 3 ст. 45 ГПК РФ участие прокурора в рассмотрении гражданских дел о восстановлении на службе лиц, уволенных за коррупционные дисциплинарные правонарушения, является обязательным.

При даче заключения по делам данной категории прокурор должен оценить законность принятого решения об увольнении, указать закон, подлежащий применению, определить юридически значимые обстоятельства, необходимые для вынесения судом законного и обоснованного решения по делу, проанализировать достаточность, относи-

²⁰ Там же.

мость и допустимость доказательств, представленных сторонами. При этом задачами, стоящими перед прокурором, являются содействие суду в установлении юридических значимых обстоятельств с целью вынесения законного и обоснованного решения по делу, а также защита как публичных, так и частных интересов.

Участвуя в рассмотрении таких дел, прокурор устанавливает, было ли служащим допущено одно из следующих коррупционных дисциплинарных правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 59.2 Федерального закона от «О государственной гражданской службе Российской Федерации»:

1) непринятие гражданским служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является;

2) непредставление гражданским служащим сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений;

3) участие гражданского служащего на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

4) осуществление гражданским служащим предпринимательской деятельности;

5) вхождение гражданского служащего в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

6) нарушение гражданским служащим, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

При установлении основания для увольнения в отношении отдельных категорий служащих в связи с утратой доверия прокурор должен учитывать требования Федеральных законов «О противодействии коррупции», «О муниципальной службе в Российской Федерации», «О воинской обязанности и военной службе», «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и др.

Например, руководитель территориального управления Федерального агентства по рыболовству Б. в нарушение норм ч. 1 ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» не указал сведения об имеющемся у него счете в банке и движении денежных средств по нему (за период с 21 мая 2010 г. по 22 февраля 2011 г. на данный счет было переведено около 22 млн р., из которых впоследствии 15,8 млн р. были подвергнуты конверсии и переведены в адрес контрагентов — резидентов Швеции). В связи с представлением неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера Б. был уволен. Суд, признавая увольнение правомерным, указал, что при прекращении служебного контракта с Б. ответчиком учтен характер совершенного правонарушения, его тяжесть (сокрытие получения дохода в размере 22 млн р.) и тот факт, что ранее к Б. уже применялось взыскание за аналогичное нарушение. Кроме того, суд учел, что Б. не представил объяснений по факту допущенных нарушений, а также уклонился от явки на заседание комиссии Росрыболовства по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, которая проводила проверку по факту возможного представления им неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера²¹.

Участвуя в рассмотрении исследуемой категории дел, прокурор должен принимать во внимание, что решение об увольнении служащего не может быть обусловлено только фактом представления неполных сведений о доходах, а должно приниматься с учетом всех обстоятельств и причин нарушения служащим обязанности по представлению сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. При применении взысканий учитываются характер совершенного коррупционного пра-

²¹ Обзор практики по рассмотрению в 2012–2013 годах дел по спорам, связанным с привлечением государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков : утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации от 30 июля 2014 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

вонарушения, его тяжесть, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение служащим других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующее исполнение служащим своих должностных обязанностей.

Интерес представляют следующие примеры судебной практики.

Капитан Д. оспорил в гарнизонный военный суд заключение аттестационной комиссии и представление начальника управления к досрочному увольнению с военной службы на основании подп. «д.1» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в связи с утратой доверия. Гарнизонный военный суд удовлетворил заявление Д. по следующим основаниям. Непредставление сведений о доходах супруги было обусловлено неосведомленностью о ее работе, поскольку Д. с женой с ноября 2011 по март 2012 года совместно не проживал и не общался, что было подтверждено и свидетельскими показаниями. Каких-либо данных, подтверждающих, что Д. скрывал сведения о полученных доходах супруги ввиду их незаконного получения, не представлено. Не представлено ответчиком и данных о нарушении заявителем иных ограничений и запретов, установленных законодательством в целях противодействия коррупции. При таких обстоятельствах решение гарнизонного военного суда обоснованно было оставлено без изменения судом апелляционной инстанции²².

Подполковник З. обратился в гарнизонный военный суд с заявлением о признании незаконным приказа о наложении на него дисциплинарного взыскания «строгий выговор» и обязанности отменить названный приказ. Решением гарнизонного военного суда заявленное требование удовлетворено. З. при подаче сведений о своих доходах за 2011 год в марте 2012 года не указал сведения о наличии у него банковского счета в Сбербанке России, так как этим счетом он давно не пользовался и остаток денежных средств на этом счете составлял 1 копейку. Сведения о двух других банковских счетах он указал, назвав номера банковских карт, соответствующих этим счетам. Судом установлено, что в ходе служебного разбирательства не выяснилось, имелись ли денежные средства на указанных в справке счетах З., в то время как обязательному декларированию подлежит имущество воен-

²² По вопросу рассмотрения военными судами споров, связанных с принятием решений воинскими должностными лицами о привлечении военнослужащих к дисциплинарной ответственности за правонарушения, предусмотренные подпунктами «д.1», «д.2» пункта 1, подпунктами «е.1» и «е.2» пункта 2 статьи 51, статьей 51.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»: письмо Верховного Суда Рос. Федерации от 5 нояб. 2014 г. № 7-ВС-5166/14. Там же.

нослужащего. Следовательно, событие дисциплинарного проступка в действиях заявителя при разбирательстве установлено не было. Тот факт, что заявитель вместо номеров счетов указал номера банковских карт, которые относятся к названным счетам, не свидетельствует о том, что З. преследовал цель скрыть свое имущество. Также не было расценено как попытка З. скрыть свое имущество и то, что заявитель не сообщил о наличии у него на счете средств в размере 1 копейки, ввиду незначительности этой денежной суммы²³.

Таким образом, прокурор должен оценивать не только обоснованность привлечения служащего к дисциплинарной ответственности, но и соразмерность примененного дисциплинарного взыскания тяжести совершенного проступка и формы его вины. Под несоразмерностью примененного к служащему дисциплинарного взыскания понимается его очевидное несоответствие тяжести совершенного проступка, например, если будет установлено, что не все обязательные с точки зрения закона обстоятельства судом приняты во внимание. При этом следует помнить, что суды не вправе определять вид дисциплинарного взыскания, которое надлежит применить к служащему.

Оценка прокурором и судом законности решения об увольнении служащего должна осуществляться с учетом положения ст. 54 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент совершения не признавалось правонарушением.

Например, в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» подп. «д.1» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» вступил в силу по истечении десяти дней с момента опубликования данного Закона в новой редакции.

Это обстоятельство учел гарнизонный суд, удовлетворив заявление Д. и признав незаконным заключение аттестационной комиссии и представление начальника управления к досрочному увольнению Д. с военной службы на основании подп. «д.1» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в связи с утратой доверия, поскольку сведения о доходах, представленные им за 2009, 2010 годы, не могут быть положены в основу решения об увольнении его с военной службы в связи с утратой доверия²⁴.

²³ Там же.

²⁴ Там же.

Занятие предпринимательской деятельностью также является основанием для досрочного увольнения служащих.

Гарнизонный военный суд отказал в удовлетворении требований К. о признании незаконными и подлежащими отмене приказов об увольнении с военной службы и исключении из списков личного состава части в связи с утратой доверия, поскольку в судебном заседании установлен факт осуществления К. предпринимательской деятельности. В период со 2 августа 2006 г. по 25 августа 2012 г. он состоял на налоговом учете как индивидуальный предприниматель, что подтверждено выпиской из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей²⁵.

Служащим запрещается заниматься иной оплачиваемой деятельностью кроме научной, преподавательской и иной творческой, за исключением случаев, когда это предусмотрено законодательством Российской Федерации. Несоблюдение данного запрета служит основанием для увольнения в связи с утратой доверия.

Так, С. при прохождении службы в органах федеральной службы безопасности (ФСБ России) являлся председателем правления садоводческого некоммерческого товарищества (СНТ), что не входило в его служебные обязанности. При этом в соответствии с решением общего собрания СНТ и сметой расходов на административно-управленческие расходы с июня 2009 года, а также и на последующие годы установлена оплата его труда в размере 9 тыс. р. в месяц. В связи с данным фактом С. уволен. Обоснованность досрочного увольнения с военной службы подтверждена гарнизонным военным судом²⁶.

Обстоятельства совершения коррупционного дисциплинарного правонарушения должны подтверждаться соответствующими доказательствами.

Так, З. уволен с занимаемой должности по основанию, предусмотренному п. «к» ст. 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, за грубое нарушение служебной дисциплины. Грубым нарушением служебной дисциплины явилось коррупционное взаимодействие с физическими и юридическими лицами, желающими получить служебную информацию. Приказ об увольнении обжалован З. в суд. Проверя обоснованность применения в отношении истца увольнения, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что сведения об имевших место грубых нарушениях истцом служебной дисциплины, приведенные в заключении служебной проверки, иными доказательствами не подтверждаются²⁷.

²⁵ Там же.

²⁶ Там же.

²⁷ Определение Верховного Суда Рос. Федерации от 28 сент. 2012 г. № 6-КГ12-5. Там же.

Таким образом, важнейшим обстоятельством, подлежащим выяснению и доказыванию в судебном разбирательстве, является факт совершения дисциплинарного проступка.

Другим важным юридически значимым обстоятельством является соблюдение должностными лицами процедуры увольнения служащего²⁸.

Участвуя в рассмотрении судом дела об оспаривании увольнения со службы, прокурор должен учитывать, что порядок привлечения к дисциплинарной ответственности служащих за коррупционные правонарушения во многом сходен с общим порядком увольнения, но имеет принципиальные отличия от порядка привлечения к дисциплинарной ответственности за дисциплинарные проступки.

В предмет доказывания по делам о восстановлении на службе включается круг обстоятельств, который определяется основанием увольнения и обстоятельствами дела. Подлежат установлению и отражению в заключении прокурора следующие юридически значимые обстоятельства:

субъекты служебных правоотношений;

по чьей инициативе прекращены служебные правоотношения;

соответствуют ли основание и формулировка причины увольнения, указанные в приказе, закону и действительным причинам;

соблюден ли порядок увольнения по данному основанию; какая сумма может быть взыскана при оплате вынужденного прогула в случае восстановления на службе.

Отметим, что при рассмотрении дела о восстановлении на работе лица, уволенного по инициативе работодателя, обязанность доказать наличие законного основания увольнения и соблюдение установленного порядка увольнения возлагается на работодателя. В случае соблюдения ответчиком порядка увольнения в иске будет отказано²⁹.

В связи с этим необходимо устанавливать, имеются ли в деле трудовой договор (контракт), приказы о приеме на работу (службу), увольнении; документы, подтверждающие вручение истцу копии приказа об увольнении или отказ в

²⁸ О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 29 мая 2014 г. № 8 с изм. и доп. Там же.

²⁹ Определение Верховного Суда Рос. Федерации от 7 февр. 2013 г. № 20-КГ13-36. Там же.

их получении; справка о начисленных истцу денежных средствах за 12 календарных месяцев, предшествующих увольнению.

Обстоятельством, имеющим значение для правильного разрешения дел об оспаривании дисциплинарного взыскания и подлежащим доказыванию работодателем, является соблюдение им при применении к работнику дисциплинарного взыскания вытекающих из ст.ст. 1, 2, 15, 17, 18, 19, 54 и 55 Конституции Российской Федерации общих принципов юридической, а значит, и дисциплинарной ответственности: справедливости наказания, равенства всех перед законом, соразмерности наказания тяжести правонарушения, законности, ответственности только за вину, гуманности наказания.

При проверке законности увольнения служащего оценивается не только обоснованность привлечения к дисциплинарной ответственности, но и соразмерность примененного дисциплинарного взыскания тяжести совершенного проступка и степени его вины. Под несообразностью примененного к служащему взыскания понимается очевидное его несоответствие тяжести проступка. Если при рассмотрении дела суд придет к выводу, что проступок действительно имел место, но увольнение произведено без учета вышеуказанных обстоятельств, иск может быть удовлетворен.

При рассмотрении судом дел об оспаривании приказов об увольнении в связи с коррупционными проступками применимы и должны учитываться указанные общие требования и принципы.

Как показало изучение судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, в настоящее время выявлены некоторые вопросы, вызывающие затруднения у судов при рассмотрении дел об оспаривании служащими увольнения по общим основаниям и в связи с которыми Верховный Суд отменял решения нижестоящих судов.

Необходимо отметить, что при рассмотрении дел о восстановлении на работе служащих суды не всегда дают надлежащую оценку материалам дела, что приводит к ошибочным выводам.

Например, в суд обратился О., который был уволен с военной службы в связи с невыполнением условий контракта. Суд первой инстанции отказал в удовлетворении требований о признании приказа об увольнении незаконным. Суд апелляционной инстанции отменил это решение,

посчитав недоказанными ответчиком обстоятельства соблюдения процедуры аттестации, по итогам которой О. был уволен. Однако в данном случае основанием увольнения явилось совершение О. грубого дисциплинарного проступка, по факту которого проводилось служебное разбирательство. На момент совершения данного нарушения у О. имелись два неснятых дисциплинарных взыскания.

В этом случае необходимо руководствоваться правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 21 марта 2013 г. № 6-П³⁰. Верховный Суд Российской Федерации в кассационном определении указал, что при решении вопроса о применении к заявителю названного дисциплинарного взыскания проведено разбирательство по факту совершения проступка, установлены обстоятельства проступка, соблюдены порядок и сроки применения наказания, приказ издан надлежащим лицом. Это исключило произвольное увольнение заявителя и позволило ему воспользоваться правами, предоставляемыми в силу закона военнослужащим, привлекаемым к дисциплинарной ответственности, в том числе путем обращения в суд. Поэтому апелляционное определение было отменено, а решение суда первой инстанции оставлено в силе³¹.

В правоприменительной практике достаточно сложным является вопрос определения соответствия проступку примененного дисциплинарного взыскания.

Так, суд первой инстанции ошибочно посчитал примененное взыскание в виде увольнения не соответствующим тяжести проступка, однако Верховный Суд Российской Федерации не согласился с выводом суда первой инстанции о незаконности приказа об увольнении Д., так как материалы дела подтверждают, что опоздание его из отпуска обусловлено не действиями командования, а личной недисциплинированностью. В ходе служебного разбирательства Д. объяснил забывчивостью несвоевременное прибытие из отпуска. Суд первой инстанции не принял во

³⁰ По делу о проверке конституционности подпункта «в» пункта 2 статьи 51 Федерального закона «О военной обязанности и военной службе» в связи с жалобой граждан Р. В. Боскачева, И. В. Овсянникова и Д. А. Савельева : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 21 марта 2013 г. № 6-П. Там же.

Обязательным условием досрочного увольнения военнослужащего с военной службы в порядке реализации дисциплинарного взыскания по подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» должно являться совершение военнослужащим дисциплинарного проступка, а под невыполнением условий контракта о прохождении военной службы в данном случае должны подразумеваться именно существенные нарушения условий контракта, например совершение военнослужащим дисциплинарного проступка при наличии у него неснятых дисциплинарных взысканий.

³¹ Кассационное определение Верховного Суда Рос. Федерации от 2 апр. 2015 г. № 202-КГ15-2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

внимание, что до издания приказа проведено разбирательство, было установлено, что причиной опоздания заявителя из отпуска явилась его личная недисциплинированность. При этом имеются сведения о том, что истец после назначения на вышестоящую должность изменил отношение к службе в худшую сторону. Верховный Суд Российской Федерации отметил, что при применении к Д. взыскания учтены характер проступка, обстоятельства и последствия его совершения, форма вины, личность заявителя, отсутствуют обстоятельства, смягчающие дисциплинарную ответственность. При таких данных вывод суда первой инстанции о несоответствии примененного к Д. взыскания тяжести совершенного им проступка незаконен³².

Представляет определенный интерес спорный вопрос законности увольнения при наличии нескольких дисциплинарных взысканий. По одному делу суды первой и апелляционной инстанции ошибочно посчитали, что применение дисциплинарного взыскания в виде увольнения при наличии еще двух не снятых и не погашенных взысканий незаконно³³.

Результаты изучения судебной практики показали, что суды верно определяют сроки применения дисциплинарных взысканий с момента поступления информации о допущенном служащим коррупционном нарушении.

Так, в связи с отсутствием в сведениях о доходах В. информации о денежных средствах, полученных от продажи автомобиля (о праве собственности на который он заявлял ранее), была проведена соответствующая проверка, по ее результатам В. уволен. Решением гарнизонного суда приказ об увольнении признан незаконным в связи с нарушением месячного срока применения взыскания. Вышестоящий суд данное решение отменил и вынес новое решение об отказе в удовлетворении требований В., так как приказ издан в пределах предельного шестимесячного срока, установленного п. 4 ст. 51.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»³⁴.

Необходимо также отметить, что прокурорам, вступившим в процесс по делам об увольнении служащих в защиту публичных и частных интересов, необходимо активно участвовать в установлении причин и условий, способствовавших нарушению должностными лицами законодатель-

³² Кассационное определение Верховного Суда Рос. Федерации от 27 авг. 2015 г. № 208-КГ15-5. Там же.

³³ Кассационное определение Верховного Суда Рос. Федерации от 16 апр. 2015 г. № 204-КГ15-7. Там же.

³⁴ Определение Верховного Суда Рос. Федерации от 21 янв. 2014 г. № 205-АПГ13-8С. Там же ; Решение Забайкальского районного суда Забайкальского края от 12 мая 2014 г. № 2-191/2014 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.05.2017).

ства, и при наличии к тому оснований реагировать на них в предусмотренном процессуальным законом порядке.

Рассмотренные обстоятельства привлечения служащих к дисциплинарной ответственности за коррупционные дисциплинарные правонарушения, явившиеся предметом судебного рассмотрения, необходимо учитывать с целью соблюдения прав служащих и защиты публичных интересов, а также принятия законного и обоснованного решения по делу о восстановлении служащего на работе (службе).

3. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ СУДОМ ДЕЛ ОБ ОБРАЩЕНИИ В ДОХОД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИМУЩЕСТВА ЛИЦ, ЗАМЕЩАЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТИ, И ИНЫХ ЛИЦ (СЛУЖАЩИХ), НЕ ПРЕДСТАВИВШИХ СВЕДЕНИЯ, ПОДТВЕРЖДАЮЩИЕ ПРИОБРЕТЕНИЕ ИМУЩЕСТВА НА ЗАКОННЫЕ ДОХОДЫ

Одним из важнейших направлений борьбы с коррупцией является контроль за доходами, расходами и обязательствами имущественного характера служащих и принятие мер в случае выявления нарушений требований закона.

В Российской Федерации в силу п. 4 ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции» лица, занимающие определенные должности либо претендующие на должности государственной (муниципальной) службы, обязаны представлять сведения о доходах, расходах и обязательствах имущественного характера не только в отношении себя, но и в отношении своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в порядке, предусмотренном ст. 8.1 данного Закона.

Особым случаем является предусмотренное Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в подп. «ж» п. 1 ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 3 превышение общей суммы сделок по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), совершенных служащим, его (ее) супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение календарного года, предше-

ствующего году представления сведений, над общим доходом служащего и его (ее) супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду. В такой ситуации служащий обязан в установленные сроки предоставлять сведения о своих доходах, о доходах своей супруги (супруга), а также своих расходах и расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке и об источниках получения средств, за счет которых совершены эти сделки.

Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в ч. 1 ст. 16 квалифицирует неисполнение данной обязанности в качестве правонарушения.

Кроме этого Федеральный закон «О противодействии коррупции» в п. 4 ст. 6 определяет как правонарушение представление служащим недостоверной информации о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представление заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Достаточная информация о том, что лицом, замещающим (занимающим) одну из должностей, указанных в п. 1 ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», его супругой (супругом) или несовершеннолетними детьми в течение отчетного периода совершены сделки по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) на общую сумму, превышающую общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду, является основанием для принятия решения об осуществлении контроля за расходами лица, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (ч. 1 ст. 4 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, занимающих государственные должности, и иных лиц их доходам»).

Органы, подразделения и должностные лица, ответственные за профилактику коррупционных и иных правонарушений, не позднее чем через два рабочих дня со дня получения решения об осуществлении контроля за расхо-

дами определенного лица обязаны уведомить его в письменной форме о принятом решении и о необходимости представить сведения, предусмотренные п. 1 ч. 1 ст. 4 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». Представленные сведения проверяются путем направления запросов в федеральные органы исполнительной власти.

Лицо, замещающее (занимающее) одну из должностей, указанных в п. 1 ч. 1 ст. 2 названного Закона, в связи с осуществлением контроля за его (ее) расходами, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, обязано представлять сведения о расходах, а также о расходах супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), совершенной им, супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение отчетного периода, если общая сумма таких сделок превышает общий доход данного лица и его (ее) супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду; об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка (ч. 1 ст. 9 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»).

Неисполнение этой обязанности признается правонарушением (ч. 1 ст. 16 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»).

При наличии оснований в силу п. 2 ч. 3 ст. 13 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» по результатам контроля за расходами служащего и членов его семьи решается вопрос о направлении собранных материалов в прокуратуру.

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 14 апреля 2015 г. № 179 «О реализации прокурорскими полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам”, и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона» установлен-

но, что поступившие в органы прокуратуры материалы контроля за расходами рассматриваются в кратчайшие сроки, не превышающие 30 дней, при этом при недостаточности и неполноте поступивших материалов от органов, их представивших, истребуются дополнительные материалы, полученные в ходе осуществления контроля. По результатам рассмотрения поступивших материалов в случае отсутствия оснований для обращения в суд составляется соответствующее мотивированное заключение, которое направляется в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

При наличии оснований, предусмотренных законом, прокурор в соответствии со ст. 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» обращается в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых лицом, замещающим (занимающим) одну из должностей, указанных в п. 1 ч. 1 ст. 2 данного Федерального закона, не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

Также право прокурора на обращение в суд с иском в интересах Российской Федерации установлено ч. 1 ст. 45 ГПК РФ.

Рассмотрение дела по заявлению прокурора об обращении в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого государственным (муниципальным) служащим не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, осуществляется в порядке гражданского, а не административного судопроизводства, поскольку заявленные прокурором требования связаны с разрешением вопроса о судьбе права собственности на имущество, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы, т. е. по своему характеру являются исковыми. Соответствующее основание прекращения права собственности на такое имущество предусмотрено подп. 8 п. 2 ст. 235 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ), в связи с чем рассмотрение данной категории дел именно в порядке гражданского судопроизводства не только допустимо, но и оправданно, позволяет обеспечить оптимальный баланс публичных и частных интересов, связанных с необходимостью предоставления государственному (муниципальному)

служащему, супруге (супругу) и несовершеннолетним детям достаточного объема прав по доказыванию законности происхождения доходов, на которые было приобретено соответствующее имущество, и опровержению сведений, послуживших основанием для обращения органов прокуратуры в суд с соответствующим заявлением³⁵.

При подготовке исковых заявлений прокуроры учитывают Методические рекомендации Генеральной прокуратуры Российской Федерации по осуществлению прокурорского надзора за исполнением Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», направленные в прокуратуры субъектов Российской Федерации 10 июля 2015 г.

Прокурорская и судебная практика по указанной категории дел находится в стадии формирования.

По информации Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в 2016 году прокуроры направили в суды 29 исков об обращении имущества в доход Российской Федерации³⁶.

Прокуроры формулируют требования следующим образом: обратить в доход Российской Федерации имущество³⁷,

³⁵ По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 29 нояб. 2016 г. № 26-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³⁶ Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации // Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL : <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1186517/> (дата обращения: 07.05.2017).

³⁷ Постановление Президиума Астраханского областного суда от 19 июля 2016 г. № 44Г-19/2016 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 18.05.2017) ; Решение Хабезского районного суда Карачаево-Черкесской Республики от 22 апр. 2016 г. по делу № 2-107/2016 // Там же ; Решение Заводского районного суда г. Орла № 2-1073/2015 от 14 декаб. 2015 г. по делу № 2-280 // Там же ; Апелляционное определение Приморского краевого суда от 11 авг. 2015 г. по делу № 33-6347/2015 // Там же ; Решение Сызранского городского суда Самарской области от 5 мая 2016 г. по делу № 2-1509/2016 // Там же ; Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 5 апр. 2016 г. по делу № 33-1458/2016 // Там же.

в случае невозможности обращения в доход государства имущества — взыскать его стоимость³⁸. По одному из рассмотренных судом дел невозможность обратить имущество в доход государства была объяснена тем, что имущество является предметом залога по договору ипотечного кредитования³⁹. Хотя по этому же делу суд первой инстанции посчитал способ защиты прав неверным и отказал в удовлетворении требований прокурора⁴⁰.

Также имеют место следующие требования прокуроров:

о признании недействительным договора купли-продажи имущества (укажем, что помимо подобных договоров ответчиками заключаются договоры займа, соглашения об отступном, которые прокуроры также требуют признать незаконными)⁴¹;

о применении последствий недействительности сделки⁴²;

о признании недействительной записи о регистрации автомобиля ОГИБДД (если спорным имуществом является автомобиль)⁴³;

о признании недействительной и аннулировании записи о государственной регистрации прав на имущество (в отношении недвижимости)⁴⁴.

Требование прокурора о признании недействительным договора купли-продажи имущества необходимо признать правильно сформулированным, оно почти по всем искам удовлетворяется⁴⁵, имущество обращается в доход Рос-

³⁸ Решение Ивдельского городского суда г. Свердловска от 14 сент. 2015 г. по делу № 2-280/2015 // Там же ; Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 10 янв. 2017 г. № 33-23/2017 // Там же.

³⁹ Апелляционное определение Свердловского областного суда от 9 янв. 2017 г. по делу № 33-31/2017 // Там же.

⁴⁰ Решение Ленинского районного суда г. Екатеринбурга от 5 сент. 2016 г. № 2-7753/2016 // Там же.

⁴¹ Решение Заводского районного суда г. Орла № 2-1073/2015 от 14 дек. 2015 г. по делу № 2-280 // Там же.

⁴² Там же.

⁴³ Решение Ивдельского городского суда г. Свердловска от 14 сент. 2015 г. по делу № 2-280/2015 // Там же.

⁴⁴ Решение Заводского районного суда г. Орла № 2-1073/2015 от 14 дек. 2015 г. по делу № 2-280 // Там же.

⁴⁵ Решение Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 26 июня 2016 г. по делу № 2-4238/2016 // Там же ; Решение Хабезского районного суда Карачаево-Черкесской Республики от 22 апр. 2016 г. по делу № 2-107/2016 // Там же ; Решение Сызранского городского суда Самарской области от 5 мая 2016 г. по делу № 2-

сийской Федерации, при невозможности обращения имущества в доход государства — взыскивается стоимость имущества⁴⁶.

Суды обосновывают решения об обращении имущества в доход государства нормами Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», ст. 235 ГК РФ⁴⁷.

Также суды признают недействительными незаконные договоры займа, соглашения об отступном⁴⁸. Так, по одному из дел суд поддержал прокурора и расценил договор займа в качестве мнимой сделки, соглашение об отступном — как недействительную сделку⁴⁹.

По делам, инициированным прокурорами, суды применяют последствия недействительности сделки.

В указанных аспектах позиции прокуроров и суда не различаются. В то же время имеются вопросы, по которым наблюдаются расхождения в прокурорской и судебной практике.

Так, буквально трактуя подп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ и ст. 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», можно прийти к выводу о том, что имущество, в отношении которого государственным (муниципальным) служащим не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные до-

1509/2016 // Там же ; Решение Южно-Сахалинского городского суда № 2-328/2016 от 20 мая 2016 г. по делу № 2-328/2016 // Там же ; Решение Заельцовского районного суда г. Новосибирска от 15 марта 2017 г. № 2-340/2017 // Там же ; Решение Нижневартовского городского суда от 24 марта 2016 г. № 2-1549/2016 // Там же ; Апелляционное определение суда ХМАО № 33-6013/2016 от 20 дек. 2016 г. по делу № 33-6013/2016 // Там же ; Апелляционное определение Свердловского областного суда от 23 марта 2017 г. по делу № 33-3837/2017 // Там же.

⁴⁶ Решение Ивдельского городского суда г. Свердловска от 14 сент. 2015 г. по делу № 2-280/2015 // Там же.

⁴⁷ Апелляционное определение Приморского краевого суда от 11 авг. 2015 г. по делу № 33-6347/2015 // Там же ; Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 5 апр. 2016 г. по делу № 33-1458/2016 // Там же.

⁴⁸ Решение Заводского районного суда г. Орла по делу № 2-1073/2015 от 14 дек. 2015 г. по делу № 2-280 // Там же.

⁴⁹ Там же.

ходы, подлежит изъятию независимо от того, что в какой-то части затраты на его приобретение могли быть произведены из законных доходов.

Такая позиция законодателя основана на учете и сопоставлении совокупного дохода служащего и супруги (супруга), за три года, предшествующих отчетному периоду, и произведенных ими и (или) их несовершеннолетними детьми расходов и обеспечивает соблюдение баланса частных и публичных интересов при применении данной меры государственного принуждения к лицу, в отношении имущества которого не доказана законность происхождения доходов, направленных на его приобретение, и, следовательно, является конституционно допустимой.

Однако в тех случаях, когда при несоответствии расходов служащего, его (ее) супруги (супруга) и несовершеннолетних детей за указанный период их общему доходу доля доходов, законность которых не доказана, оказывается незначительной, изъятие в целом имущества, происхождение которого презюмируется как незаконное, может повлечь в нарушение ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации несоразмерное целям борьбы с коррупцией ограничение прав указанных лиц.

В этой связи Конституционный Суд Российской Федерации полагает, что суд при выявлении незначительного расхождения размера доходов, законность происхождения которых подтверждена, и размера расходов на приобретение соответствующего имущества с учетом фактических обстоятельств конкретного дела может определить ту его часть, которая приобретена на доходы, законность происхождения которых не доказана, и обратить в доход Российской Федерации (либо денежные средства, полученные от реализации такого имущества), а также определить порядок исполнения своего решения с учетом особенностей этого имущества⁵⁰.

⁵⁰ По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 29 нояб. 2016 г. № 26-П. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

Так, с учетом правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, отраженной в Постановлении от 29 ноября 2016 г. № 26-П, Верховный суд Республики Башкортостан частично удовлетворил требование прокурора о взыскании в доход государства стоимости автомобиля, взыскав часть его стоимости в размере суммы доходов, законность получения которых не была подтверждена⁵¹.

По одному из дел суд применил нормы главы 60 ГК РФ о неосновательном обогащении⁵², хотя прокурор не заявлял подобное требование. Применение норм главы 60 ГК РФ к правоотношениям в рамках Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» представляется не вполне обоснованным. При таком подходе предмет доказывания будет другой, чем по делам об обращении имущества в доход Российской Федерации, изменяются особенности доказывания и обязанности по доказыванию.

Как показало изучение практики рассмотрения дел указанной категории, суды отказывают в признании недействительной записи о регистрации автомобиля ОГИБДД⁵³, в признании недействительной и аннулировании записи о государственной регистрации прав на имущество как не основанных на нормах законов⁵⁴. Данный вопрос разрешается в соответствии с абз. 2, 4 п. 52 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 10 и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 22 от 29 апреля 2010 г. «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой прав собственности и других вещных прав».

Представляется важным проанализировать состав участвующих в деле лиц.

⁵¹ Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 10 янв. 2017 г. № 33-23/2017 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 02.05.2017).

⁵² Решение Ивдельского городского суда г. Свердловска от 14 сент. 2015 г. по делу № 2-280/2015 // Там же.

⁵³ Там же.

⁵⁴ Решение Заводского районного суда г. Орла № 2-1073/2015 от 14 дек. 2015 г. по делу № 2-280 // Там же.

В пункте 3.9 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 14 апреля 2015 г. № 179 «О реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам” и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона» содержится указание привлекать к участию в деле в качестве свидетелей представителей органов (организаций), направивших материал в прокуратуру.

Судами к участию в деле в качестве третьих лиц без самостоятельных требований привлекаются родственники, члены семьи, иные физические лица, которые участвовали в приобретении имущества, с которыми заключали договоры, которые дарили денежные средства, и др.

Кроме того, судом для получения сведений об объектах недвижимого имущества и в связи с необходимостью внести изменения в сведения о регистрации имущества в дело в качестве третьих лиц без самостоятельных требований привлекаются территориальные органы Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии⁵⁵.

В связи с тем что решается вопрос об обращении имущества в доход государства, привлекаются территориальные органы Федерального агентства по управлению государственным имуществом в субъектах Российской Федерации.

К исковому заявлению должны прилагаться документы, доказывающие наличие принятого в установленном порядке решения об осуществлении контроля за расходами служащего и членов его семьи, сведения о доходах и имуществе служащего и членов его семьи, объяснения служащего, иные необходимые документы (перечислены в приложении к Приказу Генерального прокурора Российской Федерации от 14 апреля 2015 г. № 179). Отметим, что органы власти приняли меры обеспечения пол-

⁵⁵ Решение Заводского районного суда г. Орла № 2-1073/2015 от 14 дек. 2015 г. по делу № 2-280 // Там же ; Решение Засвияжского районного суда г. Ульяновска от 10 дек. 2015 г. по делу № 2-5114/2015 // Там же.

ноты материалов в данной области, сформировали перечень документов, которые должны быть представлены прокурорам⁵⁶.

Обязанность доказывания законности приобретения имущества ст. 56 ГПК РФ возлагает на служащего.

При этом следует учитывать, что положения ст. 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» не препятствуют суду принимать любые допустимые ГПК РФ доказательства, представленные как государственным (муниципальным) служащим, так и супругой (супругом) и, с особенностями, установленными данным Кодексом, несовершеннолетними детьми в подтверждение законного происхождения средств, позволивших приобрести соответствующее имущество. Такие доказательства подлежат оценке судом по его внутреннему убеждению⁵⁷.

Доводы о том, что служащий должен только представить справку о доходах, расходах, обязательствах имущественного характера, но не должен подтверждать законность происхождения потраченных или полученных средств, не основан на законе.

В качестве доказательств судами изучаются представленные служащим и членами его семьи документы: договоры, расписки, документы об источниках средств на приобретение имущества, копии правоустанавливающих документов на недвижимость, объяснения, справки, сведения о доходах и др.

⁵⁶ Об утверждении инструктивно-методических указаний о порядке подготовки и направления в органы прокуратуры Российской Федерации материалов, необходимых для обращения прокурора в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых не представлены сведения, подтверждающие их приобретение на законные доходы : приказ М-ва труда и соц. защиты Рос. Федерации от 31 марта 2015 г. № 206н.

⁵⁷ По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 29 нояб. 2016 г. № 26-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Данные доказательства собираются на стадии осуществления контроля за расходами служащего, а прокурор на основании ст. 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» получает собранные материалы проверки. В связи с этим обязанность своевременно и полно формировать данные материалы возлагается на лиц, осуществляющих контроль за расходами служащего. Поэтому в пп. 3.4, 3.6, 3.7 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 14 апреля 2015 г. № 179 «О реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона» акцентируется внимание прокуроров на оценке соблюдения сроков и порядка направления таких материалов в прокуратуру, на полноте представленных материалов, необходимости принимать меры к получению недостающих документов.

В судебном заседании опрашиваются члены семьи служащего, его родственники, стороны сделок, которые могут сообщить сведения о фактах заключения договоров, передачи денежных средств и др. Закрепленные Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» для служащего гарантии распространяются и на членов его семьи, которые в силу ст. 56 ГПК РФ, в рамках судебного процесса привлеченные к участию в деле по иску прокурора, обладают правом докладывать те обстоятельства, на которые они ссылаются.

Их показания оцениваются, сопоставляются с письменными доказательствами по делу.

Достаточно часто ответчики предпринимают попытки придать приобретению имущества признаки законности.

Так, в судебном заседании ответчики настаивают на том, что денежные средства им передали граждане, причем в силу тех или иных правил общения с этими лицами какие-либо документы в подтверждение передачи денежных средств не оформлялись. В этом случае доводы ответчика сопоставляются с показаниями свидетелей.

В числе этих дарителей, как правило, указываются ближайшие родственники и родители. Родители ответчиков, которые накопили денежные средства за длительный период не на счете в банке, ничем не подтверждают этот факт, но, как показала практика, суды не считают такое доказательство недопустимым.

В одном деле были проверены доводы о получении дохода от ведения подсобного хозяйства с истребованием и изучением домовой книги. Выяснилось, что с 2008 по 2016 год домашних животных семья не имела, вследствие чего доводы ответчика и утвердительные показания свидетелей были судом оценены критически. Вследствие этого суд пришел к выводу, что родители ответчика, являющиеся пенсионерами, не имели возможности накопить якобы переданную ответчику значительную сумму.

Выдвигаются версии, что деньги были переданы в долг, накоплены родителями ответчика или самим ответчиком за долгий период, получены от ведения подсобного хозяйства и продажи молока, мяса, от продажи наследства, имущество приобретено в общую собственность ответчика и его родственника. Из перечисленных доводов проверить возможно не все.

Доводы ответчика о том, что денежные средства были получены им в долг, подтверждаются представленными в суд расписками. Данные доказательства оцениваются судами совершенно различным образом, имеют место оценки расписок в качестве допустимых доказательств и наоборот.

Неоднократно изменяющаяся позиция ответчика, который высказал три версии происхождения неподтвержденных доходов без какими-либо доказательств, не позволила суду согласиться с доводами ответчика о законности источника спорной неподтвержденной суммы, потраченной на приобретение недвижимости⁵⁸.

По другому делу по ходатайству прокурора проводились технические экспертизы для установления давности выполнения подписей на документах (иск прокурора был удовлетворен, и суммы оплаты экспертиз были взысканы с ответчиков)⁵⁹.

⁵⁸ Апелляционное определение Свердловского областного суда от 9 янв. 2017 г. по делу № 33-31/2017 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 18.05.2017).

⁵⁹ Решение Заводского районного суда г. Орла № 2-1073/2015 от 14 дек. 2015 г. по делу № 2-280 // Там же.

Как указал суд по одному делу, при представлении справки о доходах ответчиком допущены неточности и неполнота сведений. Пробел был восполнен в ходе судебного разбирательства — представлен нотариально удостоверенный договор займа. Как пояснили ответчики, в момент передачи денежных средств договор не составлялся по причине родственных отношений. Суд не посчитал противоречием то, что в дальнейшем договор все-таки был составлен. При этом доводы прокурора о неплатежеспособности займодателя не были приняты судом во внимание, так как займодатель, по мнению суда, не является субъектом спорных правоотношений⁶⁰.

С учетом изложенного по каждому делу прокурором должны быть проверены выводы суда в части относимости и допустимости доказательств⁶¹.

Представляется важным отметить, что в соответствии с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 26-П суды сопоставляют сумму доходов ответчика и его семьи за последние три года и стоимость имущества, законность источника приобретения которого не доказана.

Так, суд, оценив стоимость спорного имущества и доходы семьи ответчика, посчитал объем неподтвержденных доходов большим и применил обращение имущества в доход государства к спорному имуществу в целом⁶².

По другому делу суд сопоставил совокупный доход ответчиков и стоимость спорного имущества и пришел к выводу, что взысканию в пользу государства подлежит только неподтвержденная сумма, законность происхождения которой не доказана⁶³.

Суды при определении оснований применения данной меры государственного принуждения учитывают все законные доходы, которые были получены и могли быть использованы для приобретения соответствующего имущества, в

⁶⁰ Апелляционное определение Верховного суда Карачаево-Черкесской Республики от 22 июня 2016 г. № 33-558/2016 // Там же.

⁶¹ Постановление Президиума Астраханского областного суда от 19 июля 2016 г. № 44Г-19/2016 // Там же.

⁶² Апелляционное определение Свердловского областного суда от 23 марта 2017 г. по делу № 33-3837/2017 // Там же.

⁶³ Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 10 янв. 2017 г. № 33-23/2017 // Там же.

том числе законные доходы, не отраженные в представленных служащим сведениях о доходах, и позволяют указанным лицам представлять доказательства законности происхождения своих доходов (полученных ранее, а также в данном году до таких расходов).

Также следует учитывать, что ст. 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» во взаимосвязи с другими его положениями предполагает, что подлежащее изъятию имущество, в отношении которого служащим не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, может принадлежать как самому служащему, так и членам его (ее) семьи — супруге (супругу) и несовершеннолетним детям, которые тем самым претерпевают неблагоприятные последствия презюмируемого нарушения антикоррупционного законодательства. Такое правовое регулирование обусловлено налагаемыми на служащего ограничениями, вытекающими из его правового статуса, и призвано минимизировать риск злоупотреблений при оформлении того или иного имущества в собственность, а потому не может рассматриваться как несоразмерное ограничение конституционных прав членов семьи служащего, тем более что федеральный законодатель в целях соблюдения баланса публичных и частных интересов ограничил круг лиц, за чьими расходами осуществляется контроль, теми членами семьи служащего, которые, как правило, ведут с ним общее хозяйство, а именно супругой (супругом) и их несовершеннолетними детьми.

В связи с этим возложение негативных последствий нарушения служащим антикоррупционного законодательства на членов его семьи можно признать допустимым лишь при обеспечении им права представлять на стадиях досудебного и судебного рассмотрения дела любые необходимые доказательства законности происхождения доходов, направленных на приобретение ими имущества, в том числе опровергающие или корректирующие сведения, сообщенные государственным (муниципальным) служащим.

Актуальна проблема сохранения имущества ответчика, поскольку в ходе осуществления контроля за расходами и

рассмотрения дела судом служащий имеет возможность распорядиться имуществом. Прокурору необходимо ходатайствовать о применении обеспечительных мер и аресте имущества (п. 3.8 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 14 апреля 2015 г. № 179). Такие меры, принятые судом по ходатайству прокурора, предупредят подобные ситуации.

Анализ практики прокурорской деятельности и судебной практики свидетельствует о том, что имеются случаи, когда имущество, приобретенное на доходы, в отношении которых не доказана законность их происхождения, до применения обеспечительных мер реализуется собственником с целью предотвращения его изъятия.

В этом случае судом может быть принято решение об обращении в доход государства денежных средств, полученных от его продажи.

Из содержания ст. 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» следует, что взыскание в доход государства может быть обращено лишь на прямо указанное в данной статье имущество (недвижимость, транспортные средства, акции и т. п.). Однако полученные от реализации имущества средства фактически выступают его денежным эквивалентом и возможно изъятие этих средств⁶⁴. Иное толкование указанной нормы приведет

⁶⁴ По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 29 нояб. 2016 г. № 26-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки М. А. Асламазян : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 27 мая 2008 г. № 8-П // Там же ; По жалобам ОАО «Дятьковский хрусталь», ОАО «Курский холодильник» и ОАО «Черепетская ГРЭС» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 8 части первой статьи 33 КЗоТ Российской Федерации : определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 8 февр. 2001 г. № 33-О // Там же ; По жалобе закрытого акционерного общества «Вегас» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 3.5 Закона Архангельской области «Об административных правонарушениях» : определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 1 июня 2010 г. № 841-О-П // Там же.

к существенному снижению эффективности осуществленного федеральным законодателем правового регулирования.

Подобная практика начала формироваться судами задолго до принятия Конституционным Судом Российской Федерации Постановления от 29 ноября 2016 г. № 26-П. Так, в связи с невозможностью обращения в доход Российской Федерации имущества по причине неустановления местонахождения автомобиля судом с ответчика была взыскана его стоимость на момент покупки⁶⁵.

Неполнота правового регулирования правоотношений по противодействию коррупции была отмечена участниками прошедшего в Москве 23–24 апреля 2015 года четвертого Евразийского антикоррупционного форума «Предупреждение коррупции: новые подходы», организованного Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации совместно со Счетной палатой Российской Федерации при поддержке Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

В пунктах 11, 15 Рекомендаций по противодействию коррупции, выработанных участниками форума, указано, что в целях развития общей и частной превенции коррупции наряду с уголовным преследованием физических лиц, совершивших коррупционные преступления, целесообразно рассмотреть вопрос о совершенствовании правовых механизмов обращения в доход государства активов, в отношении которых в соответствии с законодательством о противодействии коррупции не представлено обоснования их приобретения на законные доходы. Для этого предлагается:

а) закрепить в ГПК РФ право прокурора на обращение в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации соответствующего имущества;

б) определить порядок управления таким имуществом и его реализации;

в) разработать методические рекомендации по обращению в доход государства имущества, в отношении которого в соответствии с законодательством о противодействии кор-

⁶⁵ Решение Ивдельского городского суда г. Свердловска от 14 сент. 2015 г. по делу № 2-280/2015 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.04.2017).

рупции не представлено обоснования его приобретения на законные доходы⁶⁶.

Полагаем, что необходимость дополнительно закреплять в гражданском процессуальном законодательстве право прокурора на обращение в суд с иском по делам коррупционного характера в настоящее время прокурорской и судебной практикой не определена.

Два других положения Рекомендаций направлены на обеспечение реального исполнения решений судов по искам прокуроров об обращении в доход государства имущества, в отношении которого в соответствии с законодательством о противодействии коррупции не представлено обоснования его приобретения на законные доходы, и являются важными.

Еще одна проблема может быть связана со спорным движимым имуществом. Например, если в ходе рассмотрения дела судом или исполнения решения суда спорный автомобиль похищен и местонахождение его не будет установлено, то решение суда не будет исполнено.

Начальник управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации отметил, что законодательно не установлена возможность изменить способ исполнения требований прокурора, и высказал соображение, что в случае неустановления места нахождения имущества следует взыскать его стоимость⁶⁷. Генеральная прокуратура Российской Федерации совместно с иными государственными органами формирует соответствующие изменения в действующее законодательство⁶⁸.

В результате изучения прокурорской и судебной практики установлено, что имели место решения судов первой инстанции об отказе прокурору в иске, которые были отменены вышестоящими судами с вынесением решений об

⁶⁶ Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : офиц. сайт. URL: http://www.izak.ru/theme/upload/rekomendaciiiforuma_66aa87f17ba4c1eb1f9a3307141f4e43.pdf (дата обращения 15.05.2017).

⁶⁷ Русецкий А. Е. Если расходы больше доходов // Прокурор. 2016. № 2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Определение Приморского краевого суда от 5 апр. 2016 г. по делу № 33-3288 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 17.04.2017).

⁶⁸ Русецкий А. Е. Указ. соч.

удовлетворении исков прокуроров⁶⁹ либо направлением дела на новое рассмотрение⁷⁰. Чаще суды первой инстанции и вышестоящие суды занимали единую позицию о законности и обоснованности требований прокурора и удовлетворяли иски⁷¹.

Представляется, что рассмотрение судом исков прокуроров об обращении в доход Российской Федерации имущества лиц, совершивших коррупционные правонарушения, и доведение до общественности сведений о результатах данной работы является серьезной мерой профилактики подобных нарушений.

Такой вывод позволяют сделать следующие обстоятельства. В пункте 4 ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции» указывается, что предоставление сведений о доходах, расходах и обязательствах имущественного характера служащего и членов его семьи является одной из мер противодействия коррупции.

О решениях судов информируются средства массовой информации, на сайтах прокуратур размещается информация о результатах рассмотрения исков прокурора, результаты исследования деятельности по противодействию коррупции в аспекте судебного порядка устранения правонарушений и привлечения к ответственности виновных лиц находят отражение в научно-практических публикациях.

Эти меры способствуют максимально широкому доведению до общественности и каждого служащего информации о негативных последствиях коррупционных правонарушений, направлены на выработку соответствующей мотивации служащих.

Необходимо также отметить актуальность устранения пробелов в законодательстве и наработки положительной прокурорской и судебной практики применения мер гражданско-правовой ответственности к виновным лицам.

⁶⁹ Постановление Президиума Астраханского областного суда от 19 июля 2016 г. № 44Г-19/2016 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 17.04.2017).

⁷⁰ Апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 24 мая 2016 г. по делу № 33-8353/2016 // Там же.

⁷¹ Апелляционное определение Приморского краевого суда от 11 авг. 2015 г. по делу № 33-6347/2015 // Там же ; Апелляционное определение Саратовского областного суда от 8 июня 2016 г. по делу № 33-4004/2016 // Там же ; Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 5 апр. 2016 г. по делу № 33-1458/2016 // Там же.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации.
2. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года.
3. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 года.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации.
5. 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.
6. О воинской обязанности и военной службе : федер. закон Рос. Федерации от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ с изм. и доп.
7. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ с изм. и доп.
8. О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами : федер. закон Рос. Федерации от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ с изм. и доп.
9. О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам : федер. закон Рос. Федерации от 3 дек. 2012 г. № 230-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 полиции : федер. закон Рос. Федерации от 7 февр. 2011 г. № 3-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 с изм. и доп.

14. О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции : федер. закон Рос. Федерации от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ.

15. О системе государственной службы Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ с изм. и доп.

16. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ с изм. и доп.

17. О службе в таможенных органах Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ с изм. и доп.

18. О статусе военнослужащих : федер. закон Рос. Федерации от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ с изм. и доп.

19. О судебных приставах : федер. закон Рос. Федерации от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ с изм. и доп.

20. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ с изм. и доп.

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

22. О Национальном плане противодействия коррупции на 2016—2017 годы : указ Президента Рос. Федерации от 1 апр. 2016 г. № 147.

23. О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера : указ Президента Рос. Федерации от 18 мая 2009 г. № 559 с изм. и доп.

24. 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 : указ Президента Рос. Федерации от 18 мая 2009 г. № 557 с изм. и доп.

25. Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации от 23 июня 2014 г. № 460.

26. О реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 14 апр. 2015 г. № 179.

27. Об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции на 2016–2017 годы : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 4 мая 2016 г. № 263.

28. 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.

29. Бараненков В. В. Конфликт интересов на военной службе: сущность и проблемы квалификации / В. В. Бараненков // Право в Вооруженных Силах. — 2015. — № 6. — С. 8–13.

30. Бараненкова И. В. Новые требования к представлению военнослужащими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера / И. В. Бараненкова // Право в Вооруженных Силах. — 2015. — № 2. — С. 9–16.

31. Бараненкова И. В. О некоторых проблемах ответственности военнослужащих за нарушение норм Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ / И. В. Бараненкова, О. И. Миронов // Право в Вооруженных Силах. — 2014. — № 8. — С. 20–24.

32. Бараненкова И. В. Особенности дисциплинарной ответственности военнослужащих за коррупционные правонарушения / И. В. Бараненкова, О. И. Миронов // Право в Вооруженных Силах. — 2012. — № 8. — С. 18–22.

33. Коробченко В. В. Правовая природа ответственности гражданских служащих за коррупционные правонарушения / В. В. Коробченко, Т. В. Иванкина // Актуальные проблемы российского права. — 2016. — № 7. — С. 31–41.

34. Корякин В. М. Увольнение с военной службы в связи с утратой доверия? Постановка проблемы / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах. — 2011. — № 10. — С. 12—16.

35. Ломакина Л. А. Совершенствование российского законодательства о дисциплинарной ответственности на государственной гражданской службе / Л. А. Ломакина // Журнал российского права. — 2016. — № 7. — С. 112—120.

36. Русецкий А. Е. Если расходы больше доходов / А. Е. Русецкий // Прокурор. — 2016. — № 2. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

37. Сокрашкин Э. Г. Проблемы реализации института утраты доверия / Э. Г. Сокрашкин // Законность. — 2015. — № 10. — С. 43—45.

38. Штаненко В. И. Увольнение военнослужащих в связи с утратой доверия / В. И. Штаненко, А. С. Цветков // Право в Вооруженных Силах. — 2013. — № 2. — С. 25—27.

Учебное издание

*Ирина Ивановна ГОЛОВКО,
кандидат юридических наук, доцент*

*Эльнора Рафисовна ИСЛАМОВА,
кандидат юридических наук*

**УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА
В РАССМОТРЕНИИ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ
В СВЯЗИ С СОВЕРШЕНИЕМ
СЛУЖАЩИМИ КОРРУПЦИОННЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ**

Учебное пособие

Редактор *Н. Я. Ёлкина*
Компьютерная верстка *Е. А. Меклиш*

Подписано в печать 27.06.2017. Формат 60х90/16.
Печ. л. 3,5. Тираж 500 экз. (1-й з-д 1—150).
Заказ 2292.

Отдел научной информации и издательской деятельности
Санкт-Петербургского юридического института (филиала)
Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

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