Обращение в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, как мера противодействия коррупции

Правительством Российской Федерации, а также правительствами большинства зарубежных стран уделяется особое внимание разработке, внедрению и реализации мер, направленных на противодействие коррупционным правонарушениям.

В настоящее время одними из наиболее эффективных мер, направленных на противодействие коррупции, являются контроль за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам, а также возможное последующее обращение в доход государства имущества должностных лиц, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы.

Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию от 22 декабря 2011 г. было высказано мнение о необходимости введения контроля не только доходов, но и расходов государственных гражданских служащих в тех случаях, когда расходы явно не соответствуют их доходам.

В рамках реализации указанного контроля в 2012 году принят Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», где согласно статье 17 Генеральный прокурор Российской Федерации или подчиненные ему прокуроры при получении материалов, свидетельствующих о несоответствии расходов лица, замещающего (занимающего) одну из должностей, указанных в пункте 1 части 1 статьи 2 данного Федерального закона, в том числе должностей государственной (муниципальной) службы, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей их общему доходу, 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 таким лицом не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

В то же время были внесены поправки в Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ), а именно в положения статьи 235, в результате которых одним из оснований прекращения права собственности в публичных интересах, предусмотренных указанной статьей, стало обращение по решению суда в доход государства имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы.

Здесь следует отметить, что согласно нормам законодательства Российской Федерации само по себе приобретение имущества на средства из неустановленных источников дохода преступлением или административным правонарушением не признается, а обращение данного имущества в доход государства не является

наказанием и по своей правовой природе является только основанием прекращения права собственности, что и нашло свое отражение в нормах статьи 235 ГК РФ.

Подобная мера, являющаяся по своей сути конфискацией имущества в целях противодействия коррупции, сразу вызвала глубокую полемику как в научных кругах, так и в обществе.

Факт того, что право частной собственности, как одно из естественных прав человека, считается одним из важнейших достижений правовой науки, неоспорим, как и то, что его признание и защита, утвержденная на законодательном уровне, является одним из показателей правового государства.

Кроме того, в статье 8 Конституции Российской Федерации закреплено, что признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности, статьей 35 Конституции гарантируется:

охрана частной собственности законом;

право каждого иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами;

невозможность лишения имущества иначе как по решению суда;

равноценное возмещение при принудительном отчуждении имущества для государственных нужд.

Вместе с тем следует учитывать, что статья 1 протокола № 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод не предусматривает полную неприкосновенность частной собственности, а лишь бесспорное ее уважение в рамках законодательства страны и принципов международного права.

Так, закрепляя право каждого иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им, Конституция Российской Федерации одновременно допускает возможность его ограничения федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Кроме всего прочего, согласно принятой 31 октября 2003 г. Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции предупреждение и искоренение коррупции является обязанностью всех государств, поскольку она затрагивает их экономику, порождая серьезные угрозы стабильности и безопасности общества, подрывая демократические и этические ценности, наносит вред устойчивому развитию страны. Незаконное приобретение личного состояния может нанести ущерб демократическим институтам, национальной экономике и правопорядку, а потому для эффективного предупреждения коррупции и борьбы с ней необходим всеобъемлющий и многодисциплинарный подход.

На международной арене в числе принципов совершенствования законодательства приоритет отдается профилактическим мерам, направленным на повышение авторитета власти, оздоровление социально-психологической обстановки в обществе, установление и соблюдение государственных антикоррупционных стандартов, включающих комплекс гарантий, ограничений

и запретов уголовного, административного и гражданско-правового характера в приоритетных сферах правового регулирования, в первую очередь касающихся сферы государственной и муниципальной службы.

Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 10 октября 2013 г. № 20-П указано, что для обеспечения устойчивости правовой демократии просто необходимы эффективные правовые механизмы, способные охранять ее от злоупотреблений и криминализации публичной власти, поскольку легитимность государственного строя во многом основывается на доверии общества и именно поэтому федеральный законодатель вправе создавать такие правовые механизмы в целях повышения требований к репутации лиц, занимающих публичные должности, с тем, чтобы у граждан не рождались сомнения в их нравственных качествах и, соответственно, в законности и бескорыстности их действий как носителей публичной власти.

По своей сути лица, замещающие отдельные должности государственной гражданской службы, наделенные определенными полномочиями, в рамках системы современного государства являются носителями особого статуса, ведь именно благодаря им обеспечивается реализация полномочий государства в целом, и именно этот особый характер статуса государственного служащего предопределяет право федерального законодателя вводить в отношении их особые правила, а также предъявлять к лицам, поступающим на государственную гражданскую службу и замещающим должности государственных гражданских служащих, специальные требования, поскольку, избирая такого рода деятельность, граждане добровольно соглашаются с ограничениями, связанными с приобретаемым правовым статусом, наличие которых компенсируется предоставляемыми им гарантиями и преимуществами.

На основании вышеизложенного обращение по решению суда в доход Российской Федерации имущества, принадлежащего государственному (муниципальному) гражданскому служащему и перечисленным в Федеральном законе от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» членам его семьи, в случае, если оно приобретено на доходы, законность которых не подтверждена, является ограничением конституционного права собственности, введенным федеральным законодателем в целях противодействия коррупции, и таковое направлено на защиту конституционно значимых ценностей.

Сам алгоритм действий при наличии материалов, свидетельствующих о несоответствии расходов лица, замещающего должность государственной гражданской службы, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей их общему доходу (направление соответствующих материалов в органы прокуратуры, обращение прокурора в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации соответствующего имущества, рассмотрение судом подобных дел, процедура взыскания в рамках исполнительного производства) достаточно регламентирован действующим законодательством.

Вместе с тем вполне естественно, что при формировании практики рассмотрения указанных дел судом возникает ряд следующих моментов, требующих внимания:

при выявлении незначительного расхождения доходов, законность происхождения которых подтверждена, и размера расходов на приобретение соответствующего имущества суд вправе определить ту его часть, которая приобретена на доходы, законность происхождения которых не доказана, и потому подлежит обращению в доход Российской Федерации;

ответчик вправе представлять любые допустимые доказательства в подтверждение законности происхождения средств, затраченных на приобретение спорного имущества; если в обоснование законности доходов ответчик ссылается на получение им денежных средств по гражданско-правовым сделкам, то суд должен вынести на обсуждение обстоятельство, имеющее значение для правильного разрешения дела, вопрос о реальности получения денежных средств по таким сделкам, а также были ли эти средства направлены на приобретение спорного имущества;

положения Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» распространяются на депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации независимо от того, осуществляет он свои полномочия на профессиональной постоянной основе, или на профессиональной основе в определенный период, или без отрыва от основной деятельности;

не подлежат контролю за расходами сделки, совершенные супругом (супругой) лица, в отношении которого осуществляется контроль за расходами, в течение отчетного периода, но до вступления в брак с этим лицом; имущество, полученное по таким сделкам, не может быть обращено в доход Российской Федерации в порядке, предусмотренном подпунктом 8 пункта 2 статьи 235 ГК РФ;

в случае утраты должником имущества, которое было обращено в доход Российской Федерации, суд вправе изменить способ исполнения решения суда путем взыскания с должника стоимости такого имущества.

Нюансы сложившейся судебной практики по затрагиваемому в статье вопросу достаточно подробно освещены в Обзоре судебной практики по делам по заявлениям прокуроров об обращении в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30 июня 2017 г.

Конечно, тема обращения в доход государства имущества государственных гражданских служащих, приобретенного на неподтвержденные доходы, весьма обширна для ее полного освещения в рамках одной статьи и требует более детальной проработки, однако в современной правоприменительной практике Российской Федерации, касающейся вопросов противодействия коррупции,

указанная мера применяется, как и имеются прецеденты взыскания самого имущества в доход государства.

Кроме того, в настоящее время Национальным планом противодействия коррупции на 2018–2020 годы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации, предусмотрены меры, направленные на совершенствование предусмотренных Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» порядка осуществления контроля за расходами и механизма обращения в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, обеспечение полноты и прозрачности представляемых сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Агапов С.А.,

заместитель начальника отдела профилактики коррупционных правонарушений Управления по вопросам противодействия коррупции Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.