

Тивяков Алексей Васильевичаспирант
Университет прокуратуры Российской Федерации
Москва, Россия**О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ ОБРАЩЕНИЯ В ДОХОД ГОСУДАРСТВА ИМУЩЕСТВА,
ПРИБРЕТЕННОГО НА НЕПОДТВЕРЖДЕННЫЕ ДОХОДЫ****Аннотация**

Рассматриваются вопросы, связанные с несовершенством правовой регламентации отношений, возникающих в связи с осуществлением контроля за расходами должностных лиц. Проводится анализ практики предъявления прокурорами антикоррупционных исков. Результатами исследования являются конкретные предложения о совершенствовании законодательства. Сделан вывод о необходимости дальнейшего глубокого теоретического осмысления института обращения в доход государства имущества, приобретенного на незаконные доходы.

Ключевые слова:

доход государства, неподтвержденные доходы, имущество, антикоррупционный прокурорский иск

Искоренение коррупции на современном этапе является одним из национальных интересов Российской Федерации, что нашло свое отражение в Указе Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

Борьба с коррупционными проявлениями традиционно является одним из приоритетов в работе органов прокуратуры.

Как отметил Генеральный прокурор Российской Федерации в ходе своего доклада на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в апреле 2024 года, прокурорами в 2023 году значительные усилия, как и прежде, были направлены на противодействие коррупции, важной составляющей которого являлось лишение коррупционеров неправомерно нажитых активов [1].

Правовым основанием для лишения коррупционера неправомерного нажитого имущества является пункт 8 части 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которому принудительное изъятие у собственника имущества возможно, помимо прочего, в случае обращения по решению суда в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы.

Полномочия в судебном порядке требовать обращения в доход государства такого имущества Генеральному прокурору Российской Федерации и подчиненным ему

прокурорам предоставлены Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее – Федеральный закон № 230-ФЗ).

При этом регламентированная Федеральным законом № 230-ФЗ процедура контроля за расходами чиновников, в ходе которой на последних в случае выявления расхождения между доходами и расходами возлагается обязанность опровергнуть возникшую в связи с данными обстоятельствами презумпцию коррупционного происхождения таких доходов, является одним из механизмов выявления неправомерно нажитых активов.

Прокурорами предоставленные Федеральным законом № 230-ФЗ полномочия в настоящее время используются достаточно широко.

Так, за 2023 год - за 9 месяцев 2024 года по результатам предусмотренных Федеральным законом № 230-ФЗ процедур прокурорами предъявлен 81 иск об обращении в собственность Российской Федерации имущества чиновников на общую сумму более 2 млрд рублей. По результатам их рассмотрения за тот же период удовлетворены требования прокуроров по 67 искам на общую сумму свыше 1,5 млрд рублей.

Между тем более эффективной реализации прокурорами полномочий, направленных на лишение коррупционеров неправомерно нажитых активов, не способствуют отдельные изъяны Федерального закона № 230-ФЗ, на которые не раз обращалось внимание на страницах юридической литературы [2, 3, 4, 5], в том числе и автором настоящей статьи [6].

Среди таковых несовершенств законодательного регулирования – неоправданная ограниченность перечня имущества, сделки по приобретению которого подпадают под действие Федерального закона № 230-ФЗ, не включающего в его состав предметы роскоши, ювелирные украшения и др.; узость круга субъектов, в отношении которых возможен контроль за расходами, оставляющий, в частности, за своими рамками третьих, аффилированных чиновнику лиц, на которых неправомерно нажитое имущество оформляется номинально.

Между тем практикой выработан иной механизм, позволяющий выявить неправомерно нажитые коррупционные активы, включая предметы роскоши (часы, ювелирные украшения), а также, к примеру, объекты недвижимости и транспортные

средства, для вида оформленные на третьих лиц, не прибегая к процедурам контроля за расходами.

Так, в настоящее время широкое распространение получила практика обращения прокуроров в суды с исковыми заявлениями об обращении в доход государства имущества чиновников, приобретенного на незаконные доходы, обнаруженного в рамках осуществления надзора за оперативно-розыскной и процессуальной деятельностью органов правоохраны, к примеру, когда такое имущество обнаруживается в ходе обысков, допросов свидетелей, производства иных следственных и процессуальных действий при расследовании уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности.

За 2023 год – 9 месяцев 2024 года прокурорами предъявлен 121 иск об обращении в доход государства имущества, обнаруженного вышеописанным образом, на общую сумму свыше 460 млрд рублей. По результатам их рассмотрения за тот же период удовлетворены требования прокуроров по 72 искам на общую сумму свыше 560 млрд рублей.

К примеру, Генеральной прокуратурой Российской Федерации в ходе надзора за расследованием уголовного дела, возбужденного по признакам преступления, предусмотренного частью 6 статьи 290 УК РФ, в отношении должностных лиц УГИБДД ГУ МВД России по Ставропольскому краю, установлено, что одним из них в период прохождения службы приобретено более 20 объектов недвижимости на общую сумму свыше 30 млн рублей, которые с целью уклонения от обязанности декларирования и сокрытия своего имущественного положения оформлялись на мать и гражданскую супругу. По исковому заявлению Первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации недвижимое имущество, в отношении которого в рамках судебных процедур не было представлено доказательств его приобретения на законные доходы, обращено в собственность Российской Федерации [7].

Приведенные количественные показатели с очевидностью свидетельствуют о том, что к настоящему времени более эффективным (выявлено имущества на сумму свыше 460 млрд рублей против 2 млрд рублей) и чаще применимым на практике (121 иск против 81 иска) является «уголовно-правовой» механизм выявления коррупционных активов, что в известной степени обусловлено отсутствием в нем тех изъянов, в том числе перечисленных выше, которые свойственны процедурам, регламентированным Федеральным законом № 230-ФЗ.

Как отмечалось в юридической литературе [8, 9], а также в решениях Конституционного Суда Российской Федерации [10, 11], безвозмездное изъятие имущества чиновника, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы, является одной из наиболее действенных мер противодействия коррупции, а также проявлением принципа неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений, установленного статьей 3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ).

Частью 1 статьи 13 Федерального закона № 273-ФЗ предусмотрено, что граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

С очевидностью, не требующей отдельных доказательств, можно утверждать, что лишение коррупционеров неправомерно нажитых активов в порядке и на основании, предусмотренных законом, не является мерой уголовной, административной или дисциплинарной ответственности.

Между тем в литературе высказывались суждения относительно того, что обращение в доход государства имущества, приобретенного чиновниками на неподтвержденные доходы, является мерой гражданско-правовой ответственности за коррупционное правонарушение [12].

Однако с данными выводами согласиться сложно.

Так, хотя правовое основание для прекращения права собственности на имущество, в отношении которого не представлено доказательств его приобретения на законные доходы, и предусмотрено в статье 235 Гражданского кодекса Российской Федерации, из этого не следует вывод о частноправовой природе данного института, поскольку основанием для его применения, главным образом, является нарушение лицом, замещающим (или ранее замещавшим) публично значимую должность и осуществляющим (или ранее осуществлявшим) публично значимые функции, установленных антикоррупционным законодательством запретов и ограничений, имеющих также ярко выраженную публично-правовую природу.

Равным образом невозможно утверждать о частноправовой природе конфискации имущества как негативного последствия совершения, к примеру,

преступления, применяемого при наличии оснований, предусмотренных уголовным законом, лишь по той причине, что правовая норма, определяющая конфискацию как отдельное основание прекращения права собственности помещена в ту же 235 статью Гражданского кодекса Российской Федерации.

Об оценке обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, в качестве особой меры государственного принуждения не раз указывалось в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации [10, 11].

В получившем широкое освещение в средствах массовой информации постановлении от 31.10.2024 № 49-П Конституционный Суд Российской Федерации наряду с выводом о нераспространении на анализируемые в настоящей статье исковые требования прокуроров института исковой давности в действующем виде, пришел и к иным не менее значимым выводам, пусть и менее заметным для практикующих юристов.

Позволим себе процитировать позицию органа конституционного контроля по данному вопросу, который указал, что при обращении в доход Российской Федерации соответствующего имущества целью такого требования не является восстановление прав участника гражданского оборота, как это имеет место, например, при виндикации или реституции.

Не опосредует применение этой меры и гражданско-правовую ответственность за нарушение антикоррупционных требований и запретов в смысле возмещения ущерба иным лицам, пострадавшим от деяний коррупционной направленности. Таким образом, рассматриваемое обращение в доход государства имущества, имея своей целью реализацию публичного интереса, состоящего в противодействии коррупции, а не восстановление имущественного положения участников гражданского оборота, не является по своей природе способом защиты гражданских прав. Если применение гражданско-правовых оснований изъятия имущества у лица и передачи другому лицу имеет компенсаторный, по общему правилу, характер, то при рассматриваемом обращении имущества в доход государства, напротив, цели компенсации не являются определяющими: оно служит особого рода неблагоприятным последствием противоправного поведения, применяемым в случае несоблюдения лицом антикоррупционных требований и запретов.

Далее Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что использование лицом, занимающим (занимавшим) публично значимую должность, своего должностного статуса для незаконного обогащения недопустимо уже в силу действующей прямо и непосредственно Конституции Российской Федерации и представляет собой **конституционно-правовой деликт**. Далее орган конституционного контроля указал, что меры, предполагающие обращение в доход государства имущества и денежных средств, в отношении которых не опровергнута презумпция незаконности происхождения или установлена незаконность происхождения, имеют **конституционно значимую публичную цель** борьбы с деяниями коррупционной направленности.

Таким образом, в постановлении № 49-П, содержание которого, как представляется, еще не раз будет анализироваться и подвергаться различным оценкам на страницах юридической процессу, Конституционный Суд Российской Федерации дал однозначный отрицательный ответ на вопрос о том, является ли обращение в доход государства имущества, приобретенного на неподтвержденные доходы, мерой гражданско-правовой ответственности за совершение коррупционного правонарушения.

Между тем, орган конституционного контроля, давая собственную квалификацию использованию чиновником своего положения для незаконного обогащения в качестве конституционно-правового деликта, одновременно оставил без ответа возникший в связи с этим вопрос: является ли в таком случае обращение в доход государства имущества чиновника, полученного в качестве незаконного обогащения, мерой конституционно-правовой ответственности?

В отсутствие в настоящее время правовых оснований для положительного ответа на данный вопрос, остается констатировать, что несовершенство правового механизма, предусмотренного Федеральным законом 230-ФЗ, нередко критикуемого в литературе и называемого лишь полумерой в борьбе с коррупцией [13], является следствием, в том числе недостаточной теоретической проработки вопроса о том, какова природа анализируемого коррупционного правонарушения, его необходимых элементов, включая субъектный состав, и, как следствие, ответственности за его совершение.

Список использованных источников

1. Текст доклада Генерального прокурора Российской Федерации на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 26.04.2024: Сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL:<https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/interviews-and-presentations?item=97036886> (дата обращения: 07.10.2024).
2. Яковенко Е.В. Обращение имущества в доход Российской Федерации как гражданско-правовой инструмент противодействия коррупции: проблемы правоприменения и основные пути их решения // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2024. № 4. С. 45 – 51.
3. Багаутдинов Ф.Н. Контроль за соответствием расходов государственных служащих их доходам: вопросы совершенствования законодательного механизма и практики применения // Законность. 2023. № 6. С. 24 – 31.
4. Бывальцева С.Г., Макарова Н.Г. Реализация прокурором полномочий по контролю за соответствием расходов лиц, замещавших (замещающих) государственные должности, и иных лиц их доходам // Законность. 2022. № 8. С. 6-10.
5. Шевердяев С.Н. Обращение в доход государства денежных средств публичных должностных лиц в порядке антикоррупционного контроля: новелла российского законодательства // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 5. С. 3-10.
6. Тивяков А.В. Совершенствование механизмов антикоррупционного контроля // Законность. 2024. № 3. С. 3-7.
7. Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 25.10.2023 по делу № 33-3-2023/2023.
8. Кузьмин В., Мкртчян Э. Контроль за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам // Законность. 2018. № 3.
9. Кузьмин В.В., Набиуллин Т.В. Контроль за соответствием расходов должностных лиц их доходам // Законность. 2020. № 9. С. 5-8.
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.11.2016 № 26-П.
11. Постановление Конституционного Суда РФ от 04.07.2022 № 27-П.

12. Резюк В.И. Материальные нормы о гражданско-правовой ответственности за совершение правонарушений коррупционного характера в законодательстве России и Беларуси // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2022. № 1. С. 21-27.

13. Арямов А.А., Руева Е.О. Проблемы применения института конфискации имущества как средства противодействия коррупции // Российский следователь. 2017. № 3.