



КонсультантПлюс
надежная правовая поддержка

"Комментарий к Федеральному закону от
25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии
коррупции"
(постатейный)
(Агешкина Н.А., Бельянская А.Б., Смушкин А.Б.)
(Подготовлен для системы КонсультантПлюс,
2017)

Документ предоставлен **КонсультантПлюс**

www.consultant.ru

Дата сохранения: 25.06.2018

Подготовлен для системы КонсультантПлюс

**КОММЕНТАРИЙ К ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ ОТ 25.12.2008 N 273-ФЗ
"О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ"**

Материал подготовлен с использованием правовых актов
по состоянию на 25 мая 2017 года

Н.А. АГЕШКИНА, А.Б. БЕЛЬЯНСКАЯ, А.Б. СМУШКИН

Авторы:

Агешкина Н.А. - практикующий юрист-эксперт с многолетним опытом работы в различных сферах деятельности коммерческих и некоммерческих организаций. Имеет ряд публикаций в области уголовного, гражданского, предпринимательского и конкурентного права. Является автором (соавтором) комментариев к УК РФ, ГК РФ, Федеральному закону от 14.04.1999 N 77-ФЗ "О ведомственной охране", Федеральному закону от 03.04.1995 N 40-ФЗ "О федеральной службе безопасности", Федеральному [закону](#) от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", Федеральному закону от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", Федеральному [закону](#) от 24.07.2007 N 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации", Федеральному закону от 25.07.2002 N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности", Федеральному [закону](#) от 15.07.1995 N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" и др.

Бельянская А.Б. - консультант отдела правового обеспечения деятельности Саратовской областной Думы, имеет опыт работы заместителем начальника отдела экспертизы правовых актов правового управления Правительства Саратовской области, автор многочисленных публикаций и комментариев.

Смушкин А.Б. - кандидат юридических наук, доцент кафедры криминалистики ФГБОУ ВО "Саратовская государственная юридическая академия", доцент кафедры уголовного права и процесса Поволжского института (филиала) ВГУЮ (РПА Минюста России), имеет более 50 опубликованных работ, соавтор учебников по криминалистике, специальной технике, тактико-специальной подготовке, гражданскому процессуальному праву, пособий и справочников, а также комментариев к федеральным законам.

Настоящее издание представляет собой постатейный комментарий к Федеральному [закону](#) от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции", определяющему основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Комментарий основан на анализе норм международного права и национального законодательства (федерального, регионального, муниципального); во внимание приняты мнения ученых, специалистов, компетентных органов и других исследователей в сфере антикоррупционной политики; учтены отдельные изменения, которые предлагается внести как в комментируемый [Закон](#), так и в другие акты смежного законодательства.

В комментарии подробно охарактеризованы понятия, используемые в [Законе](#); отражены основные истоки формирования и развития коррупции; исследованы правовые основы противодействия коррупции; приведены данные о коррупциогенной обстановке в России; указаны пробелы и несовершенства комментируемого [Закона](#).

Особый акцент сделан на анализе полномочий субъектов антикоррупционной политики, мер по профилактике коррупции и основных направлений деятельности по повышению эффективности противодействия коррупции.

Существенное внимание уделено вопросам ответственности физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения. В силу особой важности для целей комментируемого [Закона](#) не только приведены примеры из судебной практики, но и рассмотрены основные составы преступлений

коррупционной направленности, обозначенные в [п. 1 ст. 1](#) Закона при определении понятия "коррупция". Кроме того, в [комментарии к ст. 13](#) Закона содержится краткий обзор ситуаций, представляющих коррупционную опасность, и общие рекомендации по правилам поведения в таких ситуациях, а также по минимизации, устранению коррупционных рисков.

Комментарий адресован широкому кругу лиц.

При написании комментария использованы нормативные правовые акты по состоянию на 25 мая 2017 года.

Список сокращений

БК РФ - Бюджетный [кодекс](#) Российской Федерации

ГК РФ - Гражданский [кодекс](#) Российской Федерации

Закон - Федеральный [закон](#) от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции"

КоАП РФ - [Кодекс](#) Российской Федерации об административных правонарушениях

Конвенция ООН против коррупции - [Конвенция](#) Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН)

Модельный закон "О противодействии коррупции" - Модельный [закон](#) "О противодействии коррупции" (новая редакция) (принят в г. Санкт-Петербурге 25.11.2008 Постановлением 31-20 на 31-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ)

Модельный закон "Основы законодательства об антикоррупционной политике" - Модельный [закон](#) "Основы законодательства об антикоррупционной политике" (принят в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 Постановлением N 22-15 на 22-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ)

НК РФ - Налоговый [кодекс](#) Российской Федерации

ООН - Организация Объединенных Наций

РФ - Российская Федерация

СМИ - средства массовой информации

СНГ - Содружество Независимых Государств

ТК РФ - Трудовой [кодекс](#) Российской Федерации

УК РФ - Уголовный [кодекс](#) Российской Федерации

УПК РФ - Уголовно-процессуальный [кодекс](#) Российской Федерации

25 декабря 2008 года

N 273-ФЗ

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ

(в ред. Федеральных законов от 11.07.2011 N 200-ФЗ,

от 21.11.2011 N 329-ФЗ, от 03.12.2012 N 231-ФЗ,
от 29.12.2012 N 280-ФЗ, от 07.05.2013 N 102-ФЗ,
от 30.09.2013 N 261-ФЗ, от 28.12.2013 N 396-ФЗ,
от 22.12.2014 N 431-ФЗ, от 05.10.2015 N 285-ФЗ,
от 03.11.2015 N 303-ФЗ, от 28.11.2015 N 354-ФЗ,
от 15.02.2016 N 24-ФЗ, от 03.07.2016 N 236-ФЗ,
от 28.12.2016 N 505-ФЗ, от 03.04.2017 N 64-ФЗ)

Комментарий к преамбуле

1. В последние два десятилетия сообщения о коррупционных правонарушениях регулярно появляются в средствах массовой информации. О коррупции говорят политики, государственные чиновники, специалисты в разных областях жизнедеятельности и даже бабушки, сидящие на лавочках у подъезда, поэтому определить перечень лиц, которых интересует тема, связанная с противодействием коррупции, весьма затруднительно. Ряд исследователей по этому поводу отмечает: "О коррупции сегодня не говорит и не пишет только ленивый. Разговоры о ней превратились в некую интеллектуальную забаву" <1>. Однако далеко не каждый, рассуждающий о коррупции, может четко объяснить, что же такое "коррупция"; немногие разбираются в сути этого термина и порой даже не представляют или не хотят представлять, что свои действиями (бездействием) совершают коррупционные правонарушения.

<1> См.: Ильинский А. Коррупция и перспективы развития государства. URL: <http://www.aetp.ru/market-news/item/394422>.

А. Ильинский, исследуя основы коррупции, указывает: "То ли <...> люди не понимают, что такое коррупция, то ли свои действия никак не связывают с ней, то ли, что страшнее всего, все они знают и понимают, но намеренно действуют таким образом, чтобы оградить коррупцию от какого бы то ни было воздействия на нее. Действительно, как всерьез можно говорить о выработке и применении эффективных мер противодействия коррупции, если ее основными бациллоносителями являются политики и представители СМИ. Получается, что одни вырабатывают неэффективные меры, а вторые уводят общественное мнение и сознание в сторону от существа проблем, связанных с коррупцией. Спросите любого журналиста, получающего добавку к зарплате или благодарность от заказчика в конверте, относит ли он свои действия к коррупции, и вы получите в лучшем случае отрицательный ответ, а в худшем - гневную отповедь на страницах издания, установившего такую практику. Поинтересуйтесь у лидера любой политической партии, осознает ли он, что жертвуемые его партии на выборы ли, на повседневное существование ли средства, есть не что иное, как продукт коррупции? В ответ получите в лучшем случае предупреждение. Модная ныне благотворительность имеет точно такое же происхождение. Не приходилось встречать ни одного чудака, кроме одного, имя которого я называть не стану - с ним перестанут здороваться в кругу российской элиты, который бы жертвовал своими средствами из личной прибыли и без замысла извлечь из подобного пожертвования куда большие дивиденды. Многие рядовые граждане России, сознавая, что нарушают, готовы в любой момент "поблагодарить" каждого, от кого зависит успех незамысловатого бизнеса, решение пустяковой сиюминутной проблемы на посту ГАИ за превышение скорости, в поликлинике за продление липового больничного, в паспортном столе за срочную справку. При этом не сомневаются: подобные действия ничего общего не имеют с коррупцией" <2>.

<2> Там же.

Все эти обстоятельства побуждают более внимательно рассмотреть понятие и истоки коррупции. В разных источниках (в том числе словарях, пособиях, газетах, журналах) понятие коррупции определяется по-разному, так как с течением времени появляются новые механизмы как коррупционной деятельности, так и мер воздействия на нее со стороны государственных органов <3>. Нет единого, унифицированного, подхода к понятию коррупции ни в юридической доктрине, ни в международном праве.

<3> См. публикацию: Коррупция. URL:
<https://urist.one/dolzhnostnye-prestupleniya/vzyatka/korruptsiya.html>.

Так, Д.Н. Колмаченов <4> определяет коррупцию как совокупность составов правонарушений, предусмотренных в законодательстве РФ, в связи с исполнением лицами, замещающими государственные должности, своих должностных полномочий и (или) связанных с ними возможностей для противоправного удовлетворения корыстной или иной личной заинтересованности, совершения других незаконных действий (бездействия), а равно противоправное предоставление преимуществ физическим и юридическим лицам.

<4> См.: Колмаченов Д.Н. [Административно-правовое регулирование](#) установления принципов противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. 2008. N 12.

С позиции Ю.И. Бытко <5>, коррупцией является выполнение лицом, работающим постоянно, временно или по специальному полномочию в каком-либо органе власти или управления либо государственном предприятии, учреждении, организации, каких-либо действий, входящих в круг его служебных обязанностей, или невыполнение таких действий, или оказание покровительства посредством эксплуатации своего статуса в пользу заинтересованного физического или юридического лица в связи с получением от них или их представителей материального вознаграждения, льгот, услуг, преимуществ или их обещанием.

<5> См.: Бытко Ю.И. Сущность коррупции, ее причины и меры противодействия // Современная организованная преступность и коррупция в России: состояние, тенденции, проблемы и возможности эффективного противодействия: тезисы Международной научно-практической конференции (27.02.2007 - 28.02.2007, Саратов): В 2 ч. / Отв. ред. А.И. Демидов. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО "СГАП", 2007. Ч. 1.

О понятии коррупции в международном праве см. [комментарий к ст. 1 Закона](#).

Коррупция (от лат. corrumpere - растлевать, лат. corruptio - подкуп, порча, растление, продажность, разложение) - термин, обозначающий обычно использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав, а также связанных с этим официальным статусом авторитета, возможностей, связей в целях личной выгоды, противоречащее законодательству и моральным установкам. Коррупцией называют также подкуп должностных лиц, их продажность. Соответствующий термин в европейских языках обычно имеет более широкую семантику, вытекающую из первичного значения исходного латинского слова. Характерным признаком коррупции является конфликт между действиями должностного лица и интересами его нанимателя либо конфликт между действиями выборного лица и интересами общества <6>.

<6> См. публикацию: О коррупции. URL: <https://www.miet.ru/content/s/1885/e/47395/34>.

Коррупция является сложным социальным, политическим и экономическим явлением, которое в той или иной степени затрагивает все страны. Она разрушает демократические институты, замедляет экономическое развитие и подрывает государственные устои. Коррупция поражает основу демократических институтов через искажение избирательных процессов, извращение принципа верховенства закона и создание бюрократических барьеров, единственный смысл которых - вымогательство взяток. Коррупция имеет много разновидностей: взяточничество, незаконное присвоение товаров и услуг, предназначенных для общественного потребления, кумовство (когда при приеме на работу предпочтение отдается членам семьи), оказание влияния при выработке законов и правил в целях получения личной выгоды <7>. Многие виды коррупции аналогичны мошенничеству, совершаемому должностным лицом, и относятся к категории преступлений против государственной власти <8>.

<7> См. публикацию: Международный день борьбы с коррупцией. URL: <https://ria.ru/spravka/20161209/1483035360.html>.

<8> См. публикацию: О коррупции. URL: <https://www.miet.ru/content/s/1885/e/47395/34>.

Общепризнано, что коррупция выступает одним из опаснейших социальных явлений в современном мире, напрямую затрагивающих интересы общества и государства <9>. Коррупции может быть подвержено любое должностное лицо, обладающее дискреционной властью - властью над распределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению (чиновник, депутат, судья, сотрудник правоохранительных органов, администратор и т.д.). Главным стимулом к коррупции является возможность получения экономической прибыли (ренды), связанной с использованием властных полномочий, а главным сдерживающим фактором - риск разоблачения и наказания <10>.

<9> См. публикацию: Что такое коррупция. URL: <http://www.sgm.ru/info/anticorruption/>.

<10> См. публикацию: О коррупции. URL: <https://www.miet.ru/content/s/1885/e/47395/34>.

Ни одно государство не свободно от некоторого уровня коррупции. Международное сообщество и широкая общественность во всех странах постоянно требуют от публичных должностных лиц большей открытости и подотчетности. Согласно оценкам Всемирного банка, ежегодно в мире расточительно расходуется один триллион долларов <11>. Согласно макроэкономическим и политэкономическим исследованиям коррупция является крупнейшим препятствием к экономическому росту и развитию, способным поставить под угрозу любые преобразования <12>.

<11> См. публикацию от 09.12.2016: Международный день борьбы с коррупцией. URL: <https://ria.ru/spravka/20161209/1483035360.html>.

<12> См. публикацию: О коррупции. URL: <https://www.miet.ru/content/s/1885/e/47395/34>.

Разрабатывая памятку для граждан на тему: "Что такое коррупция и способы борьбы с ней", Минюст России отмечает <13>, что коррупция не появляется в обществе в одночасье. Сущность коррупции проявляется в тех социальных явлениях, с которыми она глубоко взаимосвязана. К их числу относятся правовой нигилизм и недостаточная правовая грамотность граждан, низкая гражданская позиция граждан. В числе источников коррупции указаны: неэффективное и несправедливое распределение и расходование материальных и нематериальных благ, снижение эффективности деятельности государственных и муниципальных органов, замедление темпов экономического роста, снижение уровня доверия к власти и другое.

<13> См. URL: <http://to34.minjust.ru/ru/chto-takoe-korruptsiya-i-sposoby-borby-s-ney>.

К причинам коррупционного поведения можно отнести:

- толерантность населения к проявлениям коррупции;
- отсутствие опасения потерять полученное благо в будущем при проверке оснований его приобретения;
- наличие у должностного лица выбора варианта поведения, когда он может решить поставленный перед ним вопрос как положительно, так и отрицательно;
- психологическая неуверенность гражданина при разговоре с должностным лицом;

- незнание гражданином своих прав, а также прав и обязанностей чиновника или лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации;

- отсутствие должного контроля со стороны руководства за поведением должностного лица.

Исторические корни коррупции <14> восходят к обычаю делать подарки, чтобы добиться расположения. Дорогой подарок выделял человека среди других просителей и способствовал тому, чтобы его просьба была выполнена. Поэтому в первобытных обществах плата жрецу или вождю была нормой. По мере усложнения государственного аппарата и усиления власти центрального правительства появились профессиональные чиновники, которые, по замыслу правителей, должны были довольствоваться только фиксированным жалованием. На практике чиновники стремились воспользоваться своим положением для тайного увеличения своих доходов.

<14> Материал подготовлен с учетом исследования, содержащегося в публикации: История коррупции // <https://www.miet.ru/content/s/1885/e/47395/34>.

Первым правителем, о котором сохранилось упоминание как о борце с коррупцией, был Урунимгина - шумерский царь города-государства Лагаша во второй половине XXIV века до н.э. Несмотря на показательные и часто жестокие наказания за коррупцию, борьба с ней не приводила к желаемым результатам. В лучшем случае удавалось предотвратить наиболее опасные преступления, однако на уровне мелкой растраты и взяток коррупция носила массовый характер. Первый трактат с обсуждением коррупции - "Артхашастра" - опубликовал под псевдонимом Каутилья один из министров Бхараты (Индии) в IV веке до н.э. В нем он сделал пессимистичный вывод, что "имущество царя не может быть, хотя бы в малости, не присвоено ведающими этим имуществом".

С аналогичными проблемами сталкивались и фараоны Древнего Египта, в котором сложился огромный бюрократический аппарат чиновников, позволявший себе творить беззаконие и произвол в отношении свободных крестьян, ремесленников и даже военной знати. Сохранилось поучение некоего Итахотела, который рекомендовал: "Гни спину перед начальством, тогда твой дом будет в порядке, твое жалование будет в исправности, ибо плохо тому, кто противится перед начальником, но легко жить, когда он благоволит" <15>.

<15> См. публикацию: История коррупции. <https://www.miet.ru/content/s/1885/e/47395/34>.

Особую озабоченность вызывала продажность судей, поскольку она приводила к незаконному перераспределению собственности и желанию решить спор вне правового поля. Не случайно ведущие религии из всех видов коррупции осуждают в первую очередь подкуп судей: "начальник требует подарков, и судья судит за взятки, а вельможи высказывают злые хотения души своей и извращают дело"; "даров не принимай, ибо дары слепыми делают зрячих и превращают дело правых"; "не присваивайте незаконно имущества друг друга и не подкупайте судей, чтобы намеренно присвоить часть собственности других людей" и т.д.

В древнеримских Законах XII таблиц термин "согитреге" начинает использоваться в значениях "менять за деньги показания в суде" и "подкупать судью": "Неужели ты будешь считать суровым постановление закона, карающее смертной казнью того судью или посредника, которые были назначены при судоговорении, [для разбирательства дела] и были уличены в том, что приняли денежную мзду по [этому] делу?" <16>.

<16> Там же.

Важный импульс к осмыслению коррупции дают труды Н. Макиавелли. Коррупцию он сравнивал с болезнью, например с чахоткой. "Вначале ее трудно распознать, но легче лечить. Если же она запущена, то

ее легко распознать, но излечить трудно" <17>.

<17> Там же.

Начиная с конца XVIII века на Западе в отношении общества к коррупции наступил перелом. Либеральные преобразования проходили под лозунгом, что государственная власть существует для блага людей, ей подвластных, и поэтому подданные содержат правительство в обмен на неукоснительное соблюдение чиновниками законов. В частности, согласно Конституции США, принятой в 1787 г., получение взятки является одним из двух явным образом упомянутых преступлений, за которые Президенту США может быть объявлен импичмент. Общество начало оказывать все большее влияние на качество работы государственного аппарата. По мере усиления политических партий и государственного регулирования растущую озабоченность стали вызывать эпизоды сговора политической элиты и крупного бизнеса. Тем не менее уровень коррупции в развитых странах на протяжении XIX - XX веков уменьшился по сравнению с остальным миром.

Новым этапом в эволюции коррупции в развитых странах стал рубеж XIX и XX вв. С одной стороны, началось очередное усиление государственного регулирования и, соответственно, власти чиновников. С другой - рождался крупный частный бизнес, который в конкурентной борьбе стал прибегать к "скупке государства" - уже не к эпизодическому подкупу отдельных мелких государственных служащих, а к прямому подчинению деятельности политиков и высших чиновников делу защиты интересов капитала. По мере роста значения политических партий в развитых странах (особенно в странах Западной Европы после Второй мировой войны) получила развитие партийная коррупция, когда за лоббирование своих интересов крупные фирмы и транснациональные корпорации платили не лично политикам, а в партийную кассу.

Относительно развития коррупции в современной России в литературе предпринята следующая попытка ее периодизации <18>:

<18> См.: Номоконов В.А. Коррупция в России: социальные последствия и особенности причин // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. N 4. С. 61 - 67. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/korruptsiya-v-rossii-sotsialnye-posledstviya-i-osobennosti-prichin.pdf>.

1) на первом этапе (первая половина 1990-х гг.) коррупция из эпизодического поиска незаконной ренты переходит на постоянную основу, становится массовой;

2) на втором этапе (вторая половина 1990-х гг.) коррупция переходит к взяткам в форме процента от сумм контрактов и договоров;

3) на третьем этапе (конец 1990-х гг. - начало XXI в.) широко распространяются рейдерство <19>, оказание регулярных коррупционных услуг, роль основного корруптера переходит к организованной преступности;

<19> Рейдерство - это силовое поглощение предприятия против воли его собственников, руководителей или акционеров. Это искусственное создание условий, которые позволяют существенно снизить стоимость активов захватываемого предприятия или акционерного общества. При этом совершается вывод активов из владения законных собственников.

4) четвертый этап (первая пятилетка 2000-х гг.) характеризуется оговоренными процентами от прибыли бизнес-структур, формированием коррупционных картелей;

5) пятый этап, переживаемый сегодня, отличается формированием коррупционной монополии, завершением захвата и приватизации государства представителями групп специальных интересов экономической и политической элит.

Подытоживая вышеизложенное, можно сказать, что со второй половины XX века коррупция все больше начала становиться международной проблемой. Подкуп корпорациями высших должностных лиц за границей приобрел массовый характер. Глобализация привела к тому, что коррупция в одной стране стала негативно сказываться на развитии многих стран.

В целях содействия принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней; поощрению, облегчению и поддержке международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятию мер по возвращению активов; поощрению честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом Генеральной Ассамблеей ООН 31.10.2003 на 51-м пленарном заседании была принята [Конвенция](#) ООН против коррупции, которую Российская Федерация ратифицировала Федеральным [законом](#) от 08.03.2006 N 40-ФЗ с заявлениями.

В [ст. 65](#) указанной Конвенции закреплено, что каждое государство-участник принимает в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства необходимые меры, включая законодательные и административные меры, для обеспечения осуществления своих обязательств согласно настоящей [Конвенции](#).

В целях создания системы противодействия коррупции в Российской Федерации и устранения причин, ее порождающих, [Указом](#) Президента РФ от 19.05.2008 N 815 "О мерах по противодействию коррупции" был образован Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции и определены его основные задачи. Позднее был утвержден Национальный [план](#) противодействия коррупции (утв. Президентом РФ 31.07.2008 N Пр-1568, утратил силу) и принят [Указ](#) Президента РФ от 18.12.2008 N 1799 "О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, касающихся взаимной правовой помощи".

В Национальном [плане](#) противодействия коррупции (первоначальная редакция) отмечалось, что в Российской Федерации в основном сформированы и функционируют правовая и организационная основы противодействия коррупции. Серьезный антикоррупционный потенциал заложен в [Концепции](#) административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 годах и плане мероприятий по ее проведению, одобренных распоряжением Правительства РФ от 25.10.2005 N 1789-р, а также в законодательстве Российской Федерации, регулирующем вопросы государственной службы. Однако, несмотря на предпринимаемые меры, коррупция, являясь неизбежным следствием избыточного администрирования со стороны государства, по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации.

В связи с этим разработка мер по противодействию коррупции, прежде всего в целях устранения ее коренных причин, и реализация таких мер в контексте обеспечения развития страны в целом становятся и настоятельной необходимостью.

Одной из первоочередных мер по законодательному обеспечению противодействия коррупции в Национальном [плане](#) противодействия коррупции была указана подготовка и внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации [проекта](#) федерального закона "О противодействии коррупции".

Внесенный 03.10.2008 в Государственную Думу [законопроект](#) N 105369-5 "О противодействии коррупции" <20> уже 25.12.2008 был подписан Президентом РФ и спустя несколько дней официально опубликован, закрепив основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

<20> См. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=105369-5&02>.

Однако обратим внимание, что принятие комментируемого Закона далеко не первая попытка "узаконить" правовые основы противодействия коррупции. До принятия Закона в Государственной Думе обсуждались следующие законопроекты:

- [законопроект](#) N 216592-3 "Основы законодательства об антикоррупционной политике" <21> (дата внесения в ГД: 19.06.2002) (16.04.2004 принято решение снять [законопроект](#) с рассмотрения Государственной Думы в связи с отзывом субъектом права законодательной инициативы);

<21> См. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=216592-3&02>.

- [законопроект](#) N 164749-3 "Основы законодательства об антикоррупционной политике" <22> (дата внесения в ГД: 21.12.2001) (21.05.2002 принято решение снять [законопроект](#) с рассмотрения Государственной Думы в связи с отзывом субъектом права законодательной инициативы);

<22> См. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=164749-3&02>.

- [законопроект](#) N 148067-3 "О противодействии коррупции" <23> (дата внесения в ГД: 05.11.2001) (29.10.2008 принято решение отклонить [законопроект](#) и снять с дальнейшего рассмотрения);

<23> См. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=148067-3&02>.

- [законопроект](#) N 99097368-2 "О борьбе с коррупцией" <24> (дата внесения в ГД: 22.10.1999) (13.06.2001 принято решение отклонить [законопроект](#));

<24> См. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=99097368-2&02>.

- [законопроект](#) N 98037599-2 "О борьбе с коррупцией" <25> (дата внесения в ГД: 28.04.1998) (09.09.1998 принято решение отклонить [законопроект](#));

<25> См. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=98037599-2&02>.

- [законопроект](#) N 96700358-2 "О борьбе с коррупцией" <26> (дата внесения в ГД: 15.02.1996) (19.11.1999 принято решение снять [законопроект](#) с рассмотрения Государственной Думы).

<26> См. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=96700358-2&02>.

Интересно отметить, что, несмотря на отсутствие закона федерального уровня, во многих субъектах РФ действовали свои антикоррупционные законы (например, в республиках Татарстан, Калмыкия, Карелия, Коми, Мордовия, Тыва; Удмуртской, Чеченской республиках; Забайкальском и Камчатском краях; Архангельской, Астраханской, Брянской, Владимирской, Калужской, Кемеровской, Саратовской областях и некоторых других регионах).

Однако отсутствие единого акта федерального уровня, определяющего основные принципы

противодействия коррупции, не способствовало совершенствованию системы мер противодействия коррупции и даже приводило к жалобам в Конституционный Суд РФ. Так, например, В.Б. Черкунов <27> просил признать неконституционным [Указ](#) Президента РФ от 04.04.1992 N 361 "О борьбе с коррупцией в системе государственной службы" (утратил силу), как не обеспечивающий эффективную защиту прав и свобод граждан, а также обязать законодательные органы незамедлительно принять закон о противодействии коррупции в Российской Федерации.

<27> См.: [Определение](#) Конституционного Суда РФ от 16.10.2003 N 376-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Черкунова Вячеслава Борисовича на нарушение его конституционных прав Указом Президента Российской Федерации "О борьбе с коррупцией в системе государственной службы" и непринятием Федерального закона о противодействии коррупции".

Активная работа по унификации антикоррупционного законодательства велась и на уровне Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств. Были приняты:

- Модельный [закон](#) о борьбе с коррупцией (принят в г. Санкт-Петербурге 03.04.1999 Постановлением N 13-4 на 13-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ);

- Модельный [закон](#) "Основы законодательства об антикоррупционной политике" (принят в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 Постановлением N 22-15 на 22-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ).

25.12.2008 в соответствии с Межгосударственной [программой](#) совместных мер борьбы с преступностью на 2008 - 2010 годы, утвержденной Советом глав государств СНГ 05.10.2007, на 31-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ принят Модельный [закон](#) "О противодействии коррупции" в новой редакции.

Здесь нужно отметить, что Россия, как участник Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств <28>, приняла на себя обязательство придерживаться разрабатываемых Межпарламентской Ассамблеей СНГ в качестве образцов для национального законодательства типовых (модельных) законов (адаптированных к условиям СНГ и учитывающих положения заключенных международных договоров). Однако ни структура комментируемого [Закона](#), ни его содержание не соответствуют в полной мере разработанным в качестве образцов указанным выше модельным законам.

<28> См.: [Соглашение](#) о Межпарламентской Ассамблее государств - участников Содружества Независимых Государств (Алма-Ата, 27.03.1992), [Конвенцию](#) о Межпарламентской Ассамблее государств - участников Содружества Независимых Государств (Минск, 26.05.1995).

Так, например, и в Модельном [законе](#) "Основы законодательства об антикоррупционной политике", и в Модельном [законе](#) "О противодействии коррупции":

1) содержится значительно более широкий перечень основных понятий (дано определение коррупции, коррупционного правонарушения, субъектов коррупционных правонарушений, антикоррупционного мониторинга и др.);

2) сформулированы цели и задачи закона;

3) обозначены приоритетные направления правового регулирования в сфере противодействия коррупции;

4) закреплены меры противодействия коррупции;

5) определены контрольные и надзорные органы в сфере антикоррупционной политики.

Кроме того, Модельный закон "Основы законодательства об антикоррупционной политике" содержит краткую классификацию коррупционных правонарушений, более детально определяет правовую основу антикоррупционной политики, дает развернутую систему мер реализации антикоррупционной политики, а также характеристику антикоррупционных стандартов приоритетных сфер правового регулирования антикоррупционной политики и регламентирует систему контроля в сфере антикоррупционной политики.

Комментируемый Закон ограничивается номинальной преамбулой, номинальным перечнем основных понятий и номинальным определением правовой основы противодействия коррупции, закрепляя основные принципы противодействия коррупции, но не устанавливая при этом целей и задач Закона. Хотя, следует признать, что формально цели сформулированы в преамбуле Закона (это предупреждение коррупции и борьба с ней, минимизация и (или) ликвидация последствий коррупционных правонарушений) и в развернутом виде продублированы в определении понятия "противодействие коррупции" (п. 2 ст. 1 Закона). Можно сказать, что задачи Закона отражены в ст. 7 "Основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции".

В Законе не употребляется термин "субъекты противодействия коррупции" ("субъекты антикоррупционной политики"), хотя в Модельных законах "Основы законодательства об антикоррупционной политике" и "О противодействии коррупции" это понятие закреплено. В него включены государственные органы и органы местного самоуправления, учреждения, организации независимо от форм собственности, общественные объединения и лица, уполномоченные в пределах своей компетенции на формирование и реализацию мер противодействия коррупции, отдельные физические лица. Тем не менее заметим, что на субъектов антикоррупционной политики указано при трактовке определения "противодействие коррупции" (п. 2 ст. 1 Закона). Это федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, институты гражданского общества, организации и физические лица (см. также ст. ст. 5 и 13.4 Закона).

В ст. 10 (ч. ч. 1 и 2) Закона содержится определение конфликта интересов и личной заинтересованности, а положения ст. 11 закрепляют порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов.

Основное содержание Закона составляют запреты и ограничения, введенные для лиц, имеющих публичный статус, а также иных субъектов (ст. ст. 7.1, 12, 12.1, 12.2, 12.4, 12.5), и возложенные на них обязанности (ст. ст. 8, 8.1, 9, ч. 3 ст. 10, 11.1, 12.3, 13.3).

В отдельную группу можно выделить нормы, касающиеся ответственности за коррупционные правонарушения (п. 1 ст. 1 (в части указания на возможные виды коррупционных правонарушений), ст. ст. 13, 13.1, 13.2, 14), при этом нужно учесть, что отдельные нормы об ответственности содержатся и в других статьях комментируемого Закона.

Вообще нужно отметить, что последовательными и логичными, в целом соответствующими международным нормам и рекомендациям являются первые шесть статей Закона. В остальном комментируемый Закон несколько хаотичен, даже, можно сказать, бессистемен. Отчасти виной этому стало неоднократное внесение изменений и дополнений в комментируемый Закон. В своем стремлении противодействовать коррупции законодатель с момента принятия Закона и до настоящего дня настолько разгромил Закон отсылочными нормами, что без соответствующих дополнительных разъяснений компетентных лиц порой бывает трудно разобраться, о чем же конкретно идет речь. При первоначальном ознакомлении с текстом Закона складывается мнение, что запреты и ограничения налагаются на всех лиц, хоть в какой-то степени причастных к осуществлению функций государственного или муниципального управления. При этом и формулировки самих запретов и ограничений во многих случаях тяжеловесны. А регулярные ссылки на прилагательные "иные", "другие", которые в совокупном исчислении употребляются в тексте Закона более 90 раз (при этом сам Закон сравнительно невелик по объему и состоит из 26 статей), создают впечатление, что законодатель перестраховался на всякий случай. Вдруг нужно будет расширить сферу запретов, сослаться на акты, которые не были указаны, привлечь к взаимодействию лиц, о которых ранее не шла речь, и т.п.

Комментируемый Закон на 80% состоит из бланкетных норм и функционирует преимущественно в

качестве рамочного законодательного акта, а основная нагрузка правового регулирования в части разработки, внедрения и реализации национальных антикоррупционных мер находится в плоскости подзаконного нормотворчества. Ответственность за коррупционные правонарушения определяется нормами уголовного ([УК РФ](#)) и административного законодательства ([КоАП РФ](#)). Кроме того, виновные лица за совершение коррупционных правонарушений несут гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с нормами [ГК РФ](#), [ТК РФ](#), законодательства о государственной и муниципальной службе, иных законов. Подробнее о правовой основе противодействия коррупции см. [комментарий к ст. 2 Закона](#), об ответственности за коррупционные правонарушения - [комментарий к ст. ст. 13, 14 Закона](#).

Обратим внимание еще на один аспект. Комментируемый [Закон](#) определил основных субъектов антикоррупционной политики и их полномочия в части противодействия коррупции, систему превентивных мер противодействия коррупции, основные направления по повышению эффективности противодействия коррупции, запреты, ограничения и обязанности публичных должностных лиц, однако не предусмотрел при этом норм, устанавливающих, кто и в каком порядке осуществляет контроль и надзор за реализацией антикоррупционной политики. И подобное упущение, на наш взгляд, по сравнению с рядом других имеющихся в [Законе](#) пробелов и недостатков, является наиболее существенным и требует внесения в [Закон](#) соответствующих дополнений.

О системе контроля в сфере антикоррупционной политики см. [комментарий к п. 6 ст. 6 Закона](#).

Подводя итог изложенному, отметим, что, несмотря на многочисленные пробелы и недочеты, имеющиеся в комментируемом [Законе](#), в целом антикоррупционное законодательство Российской Федерации, сформированное по состоянию на 25 мая 2017 г., а также практика его применения отвечают мировым стандартам.

2. Ежегодно 9 декабря отмечается Международный день борьбы с коррупцией (начиная с 2004 г.), поскольку именно в этот день в 2003 году в Мексике была открыта для подписания [Конвенция ООН против коррупции](#). В Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 21.11.2003 N A/RES/58/4 <29> отмечено в том числе, что Генеральная Ассамблея:

<29> См. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/58/4>.

1) принимает [Конвенцию ООН против коррупции](#), прилагаемую к настоящей Резолюции, и открывает ее для подписания на Политической конференции высокого уровня для подписания [Конвенции](#), которая будет проведена в Мериде, Мексика, 9 - 11 декабря 2003 года в соответствии с Резолюцией 57/169;

2) постановляет, что для углубления понимания проблемы коррупции и роли [Конвенции](#) в предупреждении коррупции и борьбе с ней 9 декабря должно быть названо Международным днем борьбы с коррупцией.

Международный день борьбы с коррупцией отмечает население всех стран - участниц ООН, которые поставили свои подписи и ратифицировали [Конвенцию ООН против коррупции](#). Поэтому 9 декабря во многих странах мира проходят демонстрации, встречи, конференции, семинары и другие мероприятия, приуроченные к Международному дню борьбы с коррупцией. Россия не исключение. Силами общественных организаций, представителей власти, правоохранительных структур и всех неравнодушных граждан во многих российских городах в этот день проводятся самые разные акции и мероприятия, печатаются листовки и плакаты, рассказывающие о вреде коррупции и методах борьбы с ней.

Существует мировой рейтинг антикоррупционной борьбы - **Индекс восприятия коррупции** (англ. Corruption Perceptions Index, CPI) - субъективный показатель, отражающий оценку уровня восприятия коррупции аналитиками и предпринимателями всего мира по соответствующей шкале. Составляется международной неправительственной организацией Transparency International (см. URL: <http://www.transparency.org/>; <http://transparency.org.ru/>) ежегодно с 1995 года. Индекс восприятия коррупции основывается на нескольких независимых опросах, в которых принимают участие международные финансовые и правозащитные эксперты, в том числе из Азиатского и Африканского банков развития,

Всемирного банка и американской организации Freedom House. Индекс представляет собой оценку от 0 (максимальный уровень коррупции) до 100 (отсутствие коррупции). Ноль баллов получают страны с самым высоким уровнем восприятия коррупции, 100 - с самым низким.

Россия заняла 131-е из 176 мест в Индексе восприятия коррупции - 2016 (ИВК-2016) <30>. Россия получила 29 баллов из 100, оказавшись в одном ряду с Ираном, Казахстаном, Непалом и Украиной.

<30> См. публикацию: Индекс восприятия коррупции - 2016: положение России не изменилось. URL: <http://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsiyi/indeks-vospriyatiya-korrupsiyi-2016-polozhenie-rossii-ne-izmenilos.html>.

Первое место в ИВК-2016 разделили Дания и Новая Зеландия (по 90 баллов), второе место заняла Финляндия (89 баллов), третье - Швеция (88 баллов). Можно сказать, что в этих странах фактически никто из жителей не знает, что такое коррупция, в отличие от граждан России, и уже тем более от стран, где коррупция разрушает государственную систему и затрагивает почти все институты общества: Северная Корея (12 баллов), Южный Судан (11 баллов) и Сомали (10 баллов).

По сравнению с Индексом восприятия коррупции - 2015 положение России фактически не изменилось: она получила то же количество баллов, а снижение позиции в рейтинге (с 119-го до 131-го места), по мнению "Трансперенси Интернешнл - Россия", обусловлено тем, что в 2016 г. в нем учитывается большее количество стран.

Среди наиболее важных внешних факторов, повлиявших на положение в ИВК-2016 России и других стран, - утечка документов компании Mossack Fonseca ("Панамские документы"). В опубликованном архиве фигурировали офшоры людей из окружения высокопоставленных российских чиновников. Информация об этом широко освещалась в российских и иностранных СМИ и не могла не повлиять на ответы респондентов <31>.

<31> Там же.

Согласно докладу группы государств Совета Европы по борьбе с коррупцией (GRECO) Россия в 2016 году полностью выполнила 10 его рекомендаций по борьбе с коррупцией из 21, а оставшиеся 11 выполнила частично. Кроме того, в 2016 г. Россия стала участницей Соглашения Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР) об автоматическом обмене финансовой информацией с налоговыми службами других стран, который должен начаться в 2018 году.

Во второй половине 2016 г. широкий общественный резонанс вызвали громкие дела против высокопоставленных чиновников. Например, министр экономического развития А. Улюкаев и генерал ФСО Г. Лопырев были задержаны в ноябре, а полковник-миллиардер Д. Захарченко из МВД - в сентябре. Однако эти дела далеко не всегда воспринимались гражданами России в антикоррупционном контексте: как показал опрос ВЦИОМ, более половины россиян посчитало арест А. Улюкаева "показательной акцией или сведением счетов", а не реальной борьбой с коррупцией <32>.

<32> Там же.

По мнению генерального директора "Трансперенси Интернешнл - Россия" А. Поминова, в 2016 году в России "ранее существовавшая тенденция к уточнению норм антикоррупционного законодательства дополнилась безудержной охотой на отдельных коррупционеров и приравненных к ним" <33>. По словам вице-президента международного движения Transparency International Е. Панфиловой, эта охота лишь похожа на настоящую: "На самом деле довольные посетители стреляют в тире из заранее заготовленного ружья по уточкам, которые хозяин заботливо расставил по полочкам" <34>.

<33> Там же.

<34> Там же.

Первая половина 2017 года также отмечена рядом громких дел в сфере коррупции. 04.04.2017 главу Удмуртской Республики А. Соловьева задержали в Ижевске и этапировали в Москву. В тот же день Президент РФ отправил его в отставку в связи с утратой доверия (см. [Указ](#) Президента РФ от 04.04.2017 N 142 "О досрочном прекращении полномочий Главы Удмуртской Республики"). Соловьеву предъявлено обвинение по [ч. 6 ст. 290](#) УК РФ (получение взятки должностным лицом в особо крупном размере). По версии следствия в 2014 - 2016 годах он получил 139 млн рублей от представителей компаний, которые строили мосты через реки Каму и Буй; еще 2,7 млн рублей А. Соловьев, предположительно, получил в виде доли в коммерческой компании <35>.

<35> См. публикацию: Коррупция в дорожном строительстве Удмуртии: за что задержали главу республики Александра Соловьева. URL: <http://transparency.org.ru/projects/goszakupki/korrupsiya-v-dorozhnom-stroitelstve-udmurtii-za-chto-zaderzhali-glavu-respubliki-aleksandra-soloveva.html>.

14.04.2017 Басманный суд Москвы арестовал бывшего главу Республики Марий Эл Л. Маркелова, обвиняемого в получении взятки. По данным следствия, он принял более 235 млн рублей от учредителя птицефабрики "Акашевская" за покровительство и содействие в выплате средств государственной поддержки на развитие сельскохозяйственного комплекса. Суд постановил: "Ходатайство следствия удовлетворить, избрать в отношении Маркелова меру пресечения в виде заключения под стражу до 12 июня" <36>. Ранее суд арестовал другую фигурантку дела - директора ООО "Телекомпания 12 Регион" Н. Кожанову, обвиняемую в посредничестве во взяточничестве, через которую, как полагает следствие, Л. Маркелов и получил взятку <37>.

<36> См. публикацию от 14.04.2017: Экс-глава Марий Эл Маркелов арестован на два месяца. URL: <http://www.interfax-russia.ru/Povoljie/main.asp?id=824480&p=15>.

<37> См. публикацию от 14.04.2017: Экс-главе Марий Эл Маркелову предъявили обвинение в получении взятки. URL: <https://ria.ru/incidents/20170414/1492247154.html>.

В публикации РИА Новости "Обвинения, преступления и наказания российских чиновников" отражен инфографик "Преступления и наказания российских чиновников" <38>, согласно которому и с учетом вышеприведенных данных говорить о каких-либо значимых результатах, свидетельствующих о снижении коррупции в России, пока не приходится. При этом позитивным следует признать не результат числа "пойманных за руку" и осужденных за коррупционные правонарушения чиновников, а факт отсутствия таковых вообще.

<38> См. URL: <https://ria.ru/infografika/20161117/1481606950.html>.

По мнению А. Поминова, "настоящая антикоррупция и последующее развитие страны возможны только тогда, когда начинают укрепляться институты, наиболее важными из которых являются прозрачные, честные выборы для контроля за политиками от главы сельсовета до президента, а также независимая ни от одной из ветвей власти, облеченная доверием граждан и бизнеса и эффективно, а не для палочки работающая система верховенства права" <39>.

<39> См. публикацию: Индекс восприятия коррупции - 2016: положение России не изменилось. URL: <http://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsii/indeks-vospriyatiya-korrupsii-2016-polozhenie-rossii-ne-izmenilos.html>.

А. Ильинский отмечает, что необходимо "принять меры для уничтожения теневой экономики. Если для того, чтобы выявить объекты теневого бизнеса и субъекты, ими обладающих, нужно создать специальное подразделение с координирующими функциями и разветвленной структурой, его надо создать, укрепить самыми опытными, преданными кадрами, обеспечив их высоким уровнем материального вознаграждения. Сейчас важно не выявить и посадить, а заставить бояться такой возможности. <...> Необходимо создать для преступников среду, невыносимую для их деятельности. Одним из таких условий может стать сама невозможность преступников пользоваться награбленным. <...> Необходимо усилить контроль за деятельностью посреднических фирм, законодательно запретив им заниматься посреднической деятельностью, по тем вопросам, которые являются компетенцией органов власти и управления" <40>.

<40> См.: Ильинский А. Коррупция и перспективы развития государства. URL: <http://www.aetp.ru/market-news/item/394422>.

Присоединяясь к вышеизложенным мнениям, добавим, что в утвержденной Указом Президента РФ от 13.05.2017 N 208 **Стратегии** экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года высокий уровень криминализации и коррупции в экономической сфере отнесен к перечню вызовов и угроз экономической безопасности, а борьба с нецелевым использованием и хищением государственных средств, коррупцией, теневой и криминальной экономикой названа в числе основных задач по реализации направления, касающегося развития системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики. **Стратегия** экономической безопасности предусматривает, что одной из задач по реализации направления, касающегося обеспечения безопасности экономической деятельности, является создание условий, исключающих возможность сращивания интересов должностных лиц бизнес-структур и представителей государственных органов, профилактика и предупреждение формирования коррупционных схем их взаимодействия, в том числе с участием в этих схемах представителей бизнеса иностранных государств.

На состоявшемся 26.01.2016 заседании Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции В. Путин отметил: "Среди приоритетных направлений - повышение эффективности правоприменения в антикоррупционной сфере. Необходимо совершенствовать работу структур, которые контролируют расходование бюджетных средств. Важно уже на ранних этапах выявлять личную заинтересованность тех, кто недобросовестно распоряжается бюджетными средствами, вскрывать факты использования подставных или аффилированных организаций, исключить конфликт интересов. <...> Нужно совершенствовать и такой антикоррупционный механизм, как изъятие и обращение в доход государства имущества, которое приобретено на незаконные или сомнительные деньги. В том числе с учетом международно-правовых норм следует возвращать активы, нелегально или незаконно выведенные в другие юрисдикции. <...> Важный вопрос - компенсация ущерба, причиненного коррупционерами. По статистике, из 15,5 миллиарда рублей, подлежащих взысканию по делам о коррупции, в прошлом году удалось вернуть только 588 миллионов рублей. Согласитесь, это достаточно скромная сумма. Нужно пресекать попытки дачи взяток от имени коммерческих структур российским и иностранным чиновникам, которые предпринимаются на территории иностранных государств. Соответствующие поправки уже внесены на рассмотрение Госдумы. И, конечно, нужно в этой связи совершенствовать нашу работу, совершенствовать наше взаимодействие с партнерами за границей. И, наконец, ключевой задачей остается формирование в обществе антикоррупционного правосознания. Неприятие к нарушению закона должно воспитываться со школьной скамьи - и в школах, и в высших учебных заведениях, и в средних учебных заведениях, и, конечно, на работе и в семье. Нужно всегда об этом помнить" <41>.

<41> См. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/copy/51207>.

3. По состоянию на 25 мая 2017 г. во втором чтении (см. [Постановление](#) Государственной Думы (Комитет Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции) от 24.05.2017 N 1562-7 ГД) <42> принят [проект](#) федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части размещения в государственной информационной системе в области государственной службы сведений о применении взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционных правонарушений" (N 1162116-6) <43>. Данный [законопроект](#) разработан во исполнение подп. "а" п. 6 перечня поручений Президента РФ от 14.11.2013 N Пр-2689 по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 30.10.2013.

<42> См. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&7816B196D863471D4325812B002BCD33](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&7816B196D863471D4325812B002BCD33).

<43> См. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=1162116-6&02>.

Указанным [законопроектом](#) в числе прочих изменений предложено дополнить ст. 13.1 комментируемого Закона [ч. 3](#) следующего содержания: "Сведения о применении к лицу, замещающему государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, муниципальную должность, взыскания в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения включаются государственным органом (органом местного самоуправления), в котором это лицо замещало соответствующую должность, в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, предусмотренный [статьей 15](#) настоящего Федерального закона". При этом предусмотрено введение отдельной [статьи 15](#) "Реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия", где будет закреплено, что сведения о применении к лицу взыскания в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, за исключением сведений, составляющих государственную тайну, подлежат включению в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия. Планируется, что реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, подлежит размещению в государственной информационной системе в области государственной службы в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Представляется, что наличие сведений о лицах, включенных в указанный реестр, позволит получать достоверную информацию о соблюдении претендентами требований законодательства о противодействии коррупции при отборе кандидатов на замещение должностей государственной (муниципальной) службы. При этом порядок включения сведений в реестр, порядок исключения сведений из реестра, а также порядок ведения и размещения реестра в государственной информационной системе в области государственной службы будут определяться Правительством РФ. Предполагается, что указанной государственной информационной системой будет определена федеральная государственная информационная система "Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров", на официальном сайте которой (URL: <http://www.gossluzhba.gov.ru>) в соответствии с законодательством Российской Федерации размещается информация о вакантных должностях государственных органов, включая аппараты судов, и органов местного самоуправления.

24.04.2017 на рассмотрение Государственной Думы внесен [проект](#) федерального закона "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части введения понятия незаконного обогащения и иных мер, направленных на противодействие коррупции" (N 157763-7), который, как отмечено субъектами законодательной инициативы, спроектирован в связи с безрезультативностью, неэффективностью и недостаточностью мер действующего законодательства по борьбе с коррупцией в России, масштабы которой в настоящий момент угрожают внутренней и внешней безопасности нашей страны. [Законопроект](#) направлен на создание дополнительных механизмов, направленных на устранение возможности реализации коррупции для отдельных категорий лиц, замещающих важные с точки зрения интересов государства должности.

Так, предусматривается распространение юрисдикции Российской Федерации в отношении деяния, предусмотренного [ст. 20](#) Конвенции ООН против коррупции ("незаконное обогащение"), а также включение в [УК](#) РФ нового состава преступления - "Незаконное обогащение", определяемого как значительное

превышение стоимости активов должностного лица над размером законных доходов такого лица. Вводимая [статья](#) предполагает дифференциацию и наличие специальных составов в зависимости от должности лица и от объема незаконного обогащения. Для целей применения этой статьи вводятся [примечания](#), которые поясняют отдельные дефиниции.

26.04.2017 указанный [законопроект](#) направлен в Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству.

Статья 1. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Комментарий к [статье 1](#)

1. В разных источниках понятие коррупции, как это уже было отмечено в [комментарии к преамбуле](#) Закона, определяется по-разному. Закрепляя в своем национальном законодательстве определение этого термина, государства ориентируются прежде всего на международный опыт в борьбе с коррупцией и положения международных актов.

Однако следует отметить, что и в международном праве это понятие формулируется двояким образом <44>: в одних случаях дается четкое определение, очерчивающее рамки явления; в других же такое определение отсутствует, а содержится лишь отсылка к перечню коррупционных правонарушений. Именно последний способ - с перечислением случаев правонарушений - используется гораздо чаще.

<44> См. Ерохин В.И., Ерохина Ю.В. Научно-практический комментарий к Модельному закону "О противодействии коррупции". М.: РОСМЭН-ПРЕСС, 2012. С. 23. URL: http://iacis.ru/upload/iblock/7e6/post_21_a.pdf.

Первым международным документом, так или иначе определяющим понятие коррупции, стал Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (принят 17.12.1979 Резолюцией 34/169 на 106-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН), где в [комментарии к ст. 7 \(п. "b"\)](#) указано: "Хотя понятие коррупции должно определяться в соответствии с национальным правом, следует понимать, что оно охватывает совершение или несовершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие". Как можно заметить, [Кодекс](#) не содержит определения коррупции, а лишь рекомендует государствам включить наиболее опасные коррупционные проявления в это определение.

Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией (заключена в г. Каракасе 29.03.1996) также не закрепляет понятия коррупции, однако в [ст. VI](#) характеризует "действия коррупции", относя к ним:

a) вымогательство или принятие прямо или косвенно правительственным должностным лицом или человеком, который находится на государственной службе, предметов денежно-кредитного значения или другой выгоды в виде подарка, покровительства, обещания или преимущества для себя или для любого третьего лица или объекта в обмен на любое действие или бездействие при выполнении служебных полномочий должностным лицом;

b) предложение или предоставление прямо или косвенно правительственному должностному лицу или человеку, который находится на государственной службе, предметов денежно-кредитного значения или другой выгоды в виде подарка, покровительства, обещания или преимущества для себя или для любого третьего лица или объекта в обмен на любое действие или бездействие при выполнении служебных полномочий должностным лицом;

c) любое действие или бездействие при выполнении служебных полномочий правительственным должностным лицом или человеком, который находится на государственной службе, в целях незаконного извлечения выгоды для себя или для третьих лиц;

d) незаконное использование или умышленное сокрытие имущества, полученного от любой

деятельности, указанной в этой [статье](#);

е) участие в качестве главы или его помощника, подстрекателя, сообщника или соучастника по факту, или иным другим способом в совершении или попытке совершения преступления, или в любом объединении или заговоре о совершении преступления, или в любом действии, упомянутом в этой [статье](#).

Четкого определения понятия "коррупция" не содержит и [Конвенция](#) об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999). Понимание коррупции в данной [Конвенции](#) вытекает из перечня мер, которые надлежит принимать на национальном уровне при совершении коррупционных правонарушений ([гл. II](#) Конвенции), к которым, в частности, отнесены: активный и пассивный подкуп национальных публичных должностных лиц, подкуп членов национальных публичных собраний, подкуп иностранных публичных должностных лиц, подкуп членов иностранных публичных собраний, активный и пассивный подкуп в частном секторе, подкуп должностных лиц международных организаций, подкуп членов международных парламентских собраний, подкуп судей и должностных лиц международных судов, злоупотребление влиянием в корыстных целях. Отдельно отмечены отмывание доходов от преступлений, связанных с коррупцией, и правонарушения в сфере бухгалтерского учета.

В 1999 г. Совет Европы разработал и принял [Конвенцию](#) о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 04.11.1999), в которую включены гражданско-правовые материальные и процессуальные нормы, регулирующие вопросы возмещения ущерба, причиненного коррупционным деянием, получения доказательств, действительности договоров и др. Согласно [ст. 2](#) этой Конвенции "коррупция" означает просьбу, предложение, дачу или принятие прямо или косвенно взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности, или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового.

Тесная связь коррупции с организованной преступностью, в том числе и с ее транснациональными формами, обусловила присутствие антикоррупционных норм в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН), где понятия коррупции также не содержится, но тем не менее в [п. 1 ст. 8](#) ("Криминализация коррупции") говорится о необходимости уголовного преследования следующих деяний:

а) обещания, предложения или предоставления публичному должностному лицу лично или через посредников какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

б) вымогательства или принятия публичным должностным лицом лично или через посредников какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.

В [Конвенции](#) ООН против коррупции понятие коррупции раскрывается через перечень коррупционных деяний. [Глава III](#) Конвенции ("Криминализация и правоохранительная деятельность") относит к таковым предельно широкий спектр деяний: подкуп национальных публичных должностных лиц, подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций, хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом, злоупотребление влиянием в корыстных целях, злоупотребление служебным положением, незаконное обогащение, подкуп и хищение имущества в частном секторе, отмывание доходов от преступлений и др. Очевидно, что в основу данной [Конвенции](#) положен широкий взгляд на коррупцию, не сводимую только к взяточничеству, но включающую в себя широкий спектр корыстных служебных злоупотреблений. Следует отметить, что перечень коррупционных деяний в [Конвенции](#) ООН против коррупции значительно шире, чем в [Конвенции](#) о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 04.11.1999).

Согласно Модельному закону "Основы законодательства об антикоррупционной политике" коррупция - подкуп (получение или дача взятки), любое незаконное использование лицом своего публичного статуса,

сопряженное с получением выгоды (имущества, услуг или льгот и/или преимуществ, в том числе неимущественного характера) как для себя, так и для своих близких вопреки законным интересам общества и государства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу (см. [ст. 2](#)).

В Модельном [законе](#) "О противодействии коррупции" под коррупцией понимается совершение субъектом коррупционного правонарушения виновного противоправного деяния, носящего общественно опасный характер, направленного на использование своего служебного положения и связанных с ним возможностей, для неправомерного получения материальных и иных благ в виде услуги, покровительства, обещания преимущества для себя или для третьих лиц, предложения или предоставления ему таких благ физическим или юридическим лицом. Коррупцией также является подкуп лиц, наделенных соответствующими властными полномочиями. При этом в качестве коррупционного правонарушения рассматриваются противоправные виновные деяния (действие или бездействие) - преступления, гражданско-правовые деликты, административные правонарушения, дисциплинарные проступки, совершенные субъектом коррупции в указанных выше целях, за которое законодательством государства установлена юридическая ответственность.

При **выработке определения коррупции для целей комментируемого Закона** законодатель ориентировался на международно-правовой подход, учитывал международный характер явления коррупции, тенденцию к унификации законодательства и необходимость международного сотрудничества в данной сфере. Он определил коррупцию как социально-юридическое явление, а коррупционное правонарушение как отдельное проявление коррупции, влекущее за собой дисциплинарную, административную, уголовную или иную ответственность, закрепив при этом и понятие "противодействие коррупции".

В комментируемой статье ([п. 1](#)) **коррупция** определяется путем перечисления противоправных действий, являющихся наиболее рельефным проявлением коррупции, и указания на сущностный признак коррупции - незаконное использование лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства, сопряженное с получением выгоды, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими лицами. Коррупцией также признается совершение указанных действий от имени или в интересах юридического лица.

Вошедшие в определение понятия коррупции, сформулированного для целей комментируемого [Закона](#), противоправные действия представляют собой не что иное, как уголовные преступления, предусмотренные соответствующими статьями [УК РФ](#), в диспозициях которых содержатся определения этих преступлений (см. об этом подробнее [комментарий к ст. 13 Закона](#)).

Однако коррупционные правонарушения не исчерпываются только коррупционными преступлениями, поскольку в целом, и на это указывают различные нормы комментируемого Закона (в т.ч. [ст. ст. 13, 14](#)), **коррупционное правонарушение** - деяние, обладающее признаками коррупции, за которое нормативным правовым актом может быть установлена уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная ответственность. И здесь совершенно справедливо утверждение о том, что "коррупцию нужно рассматривать не как конкретный состав преступления или административного правонарушения, но как совокупность родственных деяний, включающих в себя ряд должностных злоупотреблений. Так, коррупционное поведение может фиксироваться при нарушении административного, трудового, гражданского, финансового законодательства" <45>.

<45> См.: Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы (история и современность) // Государство и право. 2002. N 9. С. 36.

Перечень коррупционных правонарушений, закрепленных Конвенцией ООН против коррупции, определен положениями гл. III "Криминализация и правоохранительная деятельность" (см. [ст. ст. 15 - 23](#)).

В [ст. 8](#) Модельного закона "Основы законодательства об антикоррупционной политике" отмечено, что к коррупционным правонарушениям относятся обладающие признаками коррупции гражданско-правовые деликты, дисциплинарные проступки, административные правонарушения, а также преступления, и дана

следующая классификация коррупционных правонарушений:

1) к **гражданско-правовым коррупционным деликтам** относятся обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями нарушения правил дарения, предусмотренных соответствующими статьями гражданского кодекса государства, а также нарушения порядка предоставления услуг, предусмотренных соответствующими статьями того же кодекса (см. об этом далее по тексту комментируемой [статьи](#));

2) к **дисциплинарным коррупционным проступкам** относятся обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями или административными правонарушениями служебные нарушения, за которые установлена дисциплинарная ответственность. Перечень дисциплинарных коррупционных проступков устанавливается в соответствии с Модельным [законом](#) "Основы законодательства об антикоррупционной политике" и нормативными правовыми актами органов государственной власти впредь до принятия закона, устанавливающего дисциплинарную ответственность всех категорий служащих и должностных лиц, не являющихся служащими;

3) к **административным коррупционным правонарушениям** относятся обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями правонарушения, за которые установлена административная ответственность (см. об этом далее по тексту комментируемой [статьи](#));

4) к **коррупционным преступлениям** в форме подкупа относятся следующие виновно совершенные общественно опасные деяния, запрещенные под угрозой наказания уголовным кодексом государства: воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий в случае совершения соответствующего деяния путем подкупа; незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, в случае совершения соответствующего деяния путем подкупа; подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов; коммерческий подкуп; организация преступного сообщества (преступной организации) при наличии цели совершения любого из тяжких или особо тяжких коррупционных преступлений; получение взятки; дача взятки; провокация взятки или коммерческого подкупа; подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу в случае совершения соответствующего деяния путем подкупа.

К **иным коррупционным преступлениям**, при наличии всех установленных признаков коррупции, относятся следующие виновно совершенные общественно опасные деяния, запрещенные под угрозой наказания уголовным кодексом государства: невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат; мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения; присвоение или растрата, совершенные лицом с использованием своего служебного положения; хищение предметов, имеющих особую ценность, в случаях совершения соответствующего деяния лицом путем мошенничества, присвоения или растраты с использованием своего служебного положения; регистрация незаконных сделок с землей; контрабанда, совершенная должностным лицом с использованием своего служебного положения, при наличии корыстной или иной личной заинтересованности у виновного; злоупотребление полномочиями; злоупотребление полномочиями частными нотариусами и аудиторами, совершенное в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц; организация преступного сообщества при наличии цели совершения любого из тяжких или особо тяжких коррупционных преступлений; хищение или вымогательство ядерных материалов, совершенное лицом с использованием своего служебного положения; хищение или вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, совершенное лицом с использованием своего служебного положения; хищение или вымогательство наркотических средств или психотропных веществ, совершенное лицом с использованием своего служебного положения; злоупотребление должностными полномочиями; превышение должностных полномочий при наличии у виновного корыстной или иной личной заинтересованности; присвоение полномочий должностного лица при наличии у виновного корыстной или иной личной заинтересованности; незаконное участие в предпринимательской деятельности; служебный подлог.

К **преступлениям, связанным с коррупционными**, относятся любые общественно опасные деяния, запрещенные статьями уголовного кодекса государства под угрозой наказания, совершенные в соучастии с лицами, которые могут быть признаны виновными в совершении коррупционных преступлений, перечисленных выше.

В рамках деятельности Межгосударственного совета по противодействию коррупции подписано Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с коррупцией (Астана, 25.04.2007), в котором дано определение следующих понятий (см. ст. 2):

1) **коррупционное правонарушение** - не влекущее уголовной ответственности нарушение существующего порядка несения службы и исполнения своих профессиональных обязанностей, допущенное лицами, которые национальным законодательством государств Сторон отнесены к категории должностных лиц или приравненных к ним, если такое нарушение содержит признаки коррупции, а равно невыполнение ими запретов, правил, установленных национальными нормативными правовыми актами;

2) **коррупционное преступление** - совершение лицами, которые национальным законодательством государств Сторон отнесены к категории должностных лиц или приравненных к ним, умышленного уголовно наказуемого деяния с использованием своего статуса, статуса представляемого ими органа, должностных полномочий или возможностей, вытекающих из данного статуса и полномочий, если такое деяние содержит признаки коррупции.

При этом зафиксированы следующие критерии отнесения преступлений к категории коррупционных (см. ст. 3):

- совершение деяния, отнесенного национальным законодательством государств Сторон к преступлениям;

- совершение преступления лицом, которое в соответствии с национальным законодательством государства Стороны определено как должностное, или иным лицом в форме подкупа;

- наличие у должностного лица корыстных побуждений или иной личной заинтересованности;

- преступное использование своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей.

В ст. 4 указанного Соглашения Стороны для целей указанного Соглашения согласились считать коррупционными следующие деяния (преступления и/или правонарушения):

- получение взятки;

- дача взятки;

- злоупотребление властью или служебными полномочиями;

- служебный (должностной) подлог;

- хищение путем злоупотребления служебными полномочиями, а равно присвоение или растрата чужого имущества, совершенные с использованием своего служебного положения.

В качестве коррупционных Стороны согласились признавать иные преступления, предусмотренные национальным законодательством государств Сторон, при условии соответствия критериям, установленным в ст. 3 названного Соглашения, а также иные правонарушения, предусмотренные национальным законодательством.

Обратим внимание, что комментируемая [статья](#) оставляет список коррупционных правонарушений открытым, относя к ним любое незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами.

Подробнее о коррупционных правонарушениях см. [комментарий к ст. ст. 13 и 14 Закона](#).

2. [Пункт 2 комментируемой статьи](#) закрепляет содержание понятия "**противодействие коррупции**",

которое характеризуется следующими признаками.

Во-первых, это активная деятельность соответствующих субъектов в пределах предоставленных им полномочий. Таких субъектов, как уже упоминалось в [комментарии к преамбуле Закона](#), следует рассматривать в качестве субъектов противодействия коррупции (субъектов антикоррупционной политики). К ним, в частности, отнесены:

- федеральные органы государственной власти;
- органы государственной власти субъектов РФ;
- органы местного самоуправления;
- институты гражданского общества;
- организации;
- физические лица.

Как можно заметить, названный перечень, по сути, предусматривает вовлечение в дело противодействия коррупции "всех и каждого". В [ст. 5 Закона](#) детализированы отдельные полномочия некоторых из указанных субъектов в части определения организационных основ противодействия коррупции. Равным образом для конкретизации таких полномочий следует учитывать также положения [ст. ст. 6 и 7 Закона](#) (см. [комментарии к указанным статьям](#)).

Модельный закон "О противодействии коррупции" в [ч. 1 ст. 9](#) предусматривает, что субъектами противодействия коррупции, непосредственно осуществляющими противодействие коррупции в пределах своей компетенции, являются: суд, органы прокуратуры, безопасности, внутренних дел (полиция) и иные правоохранительные органы государства, уполномоченные законодательством государства на осуществление оперативно-розыскных мероприятий, производство дознания и предварительного (досудебного) следствия. В составе таких субъектов могут создаваться специализированные структурные подразделения по противодействию коррупции.

В систему субъектов противодействия коррупции, как обозначено в [ч. 2 ст. 9](#) Модельного закона "О противодействии коррупции", входят органы и должностные лица государства, имеющие в соответствии с законодательством государства следующие полномочия:

- 1) разрабатывать и принимать нормативные правовые акты в сфере противодействия коррупции;
- 2) контролировать и надзирать за исполнением антикоррупционного законодательства;
- 3) предупреждать и пресекать коррупционные правонарушения, применять меры юридической ответственности за них;
- 4) осуществлять предварительное (досудебное) следствие по делам о коррупционных правонарушениях и применять иные законные меры разрешения конфликтов, связанных с такими правонарушениями;
- 5) исполнять решения о возмещении вреда, причиненного коррупционными правонарушениями.

В соответствии с законодательством в формировании и реализации мер противодействия коррупции участвуют политические партии и иные общественные объединения.

Аналогичные нормы содержатся и в Модельном законе "Основы законодательства об антикоррупционной политике" ([ст. 7](#)), который дополнительно устанавливает, что предупреждение коррупционных правонарушений является обязанностью всех органов государственной власти и местного самоуправления, их учреждений и должностных лиц, администраций всех предприятий и иных организаций.

Как отмечалось многими учеными, современная коррупция представляет собой множество

разветвленных структур, которые не только осуществляют противоправную деятельность, но и включаются в международные механизмы теневой экономики. Некоторые коррумпированные организации превратились фактически в сетевые структуры и способны не только полностью профинансировать свою деятельность, но и накапливать финансовые ресурсы для ее расширения, финансирования научных исследований, направленных на разработку схем преступной деятельности в коррупционных целях <46>. Следовательно, и противодействие коррупции в комментируемом [Законе](#) отражается как система разноплановых мер.

<46> См.: Хабибулин А.Г. [Коррупция как угроза национальной безопасности](#): методология, проблемы и пути их решения // Журнал российского права. 2007. N 2.

Конституция РФ в [ст. 10](#) закрепляет, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

В [п. 2 ст. 1](#) Федерального закона от 09.02.2009 N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" содержится понятие **государственных органов**. Это органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов РФ и иные государственные органы, образуемые в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов РФ.

В [ст. 11](#) Конституции РФ конкретизируется, что государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство РФ, суды Российской Федерации. Государственную власть в субъектах РФ осуществляют образуемые ими органы государственной власти.

Президент Российской Федерации является главой государства, гарантом [Конституции](#) РФ, прав и свобод человека и гражданина, определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях и не входит в состав ни одной из указанных выше ветвей власти (подробнее о компетенции Президента РФ см. [гл. 4](#) Конституции РФ).

Органом законодательной власти в Российской Федерации является Федеральное Собрание Российской Федерации, которое состоит из Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (см. подробнее [гл. 5](#) Конституции РФ).

Органы исполнительной власти Российской Федерации подразделяются на Правительство РФ (см. подробнее [гл. 6](#) Конституции РФ) и

1) на: федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ, федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные этим федеральным министерствам;

2) федеральные министерства, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные этим федеральным министерствам;

3) федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ.

О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти см. [Указ](#) Президента РФ от 09.03.2004 N 314, см. также [Указ](#) Президента РФ от 21.05.2012 N 636 "О структуре федеральных органов исполнительной власти".

О толковании понятий "система федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти" и "система федеральных органов исполнительной власти" см. [Постановление](#) Конституционного

Суда РФ от 27.01.1999 N 2-П "По делу о толковании статей 71 (пункт "г"), 76 (часть 1) и 112 (часть 1) Конституции Российской Федерации".

В соответствии со **ст. 118** Конституции РФ **судебная власть** осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Судебная система Российской Федерации устанавливается **Конституцией** РФ и федеральным конституционным законом (см. Федеральный конституционный **закон** от 31.12.1996 N 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации").

Систему органов государственной власти субъекта РФ согласно **ст. 2** Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" составляют: законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ; высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ; иные органы государственной власти субъекта РФ, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ. В силу **ст. 17** этого же Закона структура исполнительных органов государственной власти субъекта РФ определяется высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ.

В **ст. 12** Конституции РФ закреплено, что в Российской Федерации признается и гарантируется **местное самоуправление**. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (см. подробнее **гл. 8** Конституции РФ).

Под **органами местного самоуправления** понимаются избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (**п. 14 ч. 1 ст. 2** Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"). Согласно **ст. 34** указанного Закона структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Действующее законодательство России официально не закрепляет понятия **"институты гражданского общества"**, однако в правовой доктрине под ним принято понимать:

а) организованные так или иначе объединения граждан, действия которых направлены на реализацию каких-либо целей и задач, на разрешение собственных, общих для групп проблем <47>;

<47> См.: Халий И.А. Институты гражданского общества в современной России. К методологии изучения. URL: <http://www.civisbook.ru/files/File/Khaliyy.pdf>.

б) действующие независимо от государства или при поддержке последнего общественные структуры (объединившиеся по социальному, профессиональному и другим признакам), деятельность которых, во-первых, порождает правоотношения, направленные на реализацию и защиту индивидами своих прав и свобод, решение общих задач в сфере экономики, культуры и других областях общественной жизни, во-вторых, способна влиять на государственные институты и ограждать людей от необоснованного вмешательства данных институтов в общественную жизнь <48>.

<48> См.: Гребенников В.В., Грудцына Л.Ю., Марчук Н.Н. Сангаджиев Б.В. Адвокатура и гражданское общество: Учебное пособие / Под ред. д. ю. н., проф. В.В. Гребенникова. М.: ЮРКОМПАНИ, 2016.

Предлагается следующая **классификация институтов гражданского общества по сфере и**

специфике осуществляемой ими деятельности <49>:

<49> Там же.

1) институты гражданского общества в сфере оказания квалифицированной юридической помощи:

а) адвокатура, общественные объединения адвокатов (см. подробнее [подпараграфы 8, 9 § 6 гл. 4 ГК РФ](#); Федеральный [закон](#) от 31.05.2002 N 63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации");

б) нотариат (см. подробнее [ст. 123.16-3 ГК РФ](#); [Основы законодательства](#) Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 N 4462-1));

2) институты гражданского общества в политической сфере - политические партии (см. подробнее Федеральный [закон](#) от 19.05.1995 N 82-ФЗ "Об общественных объединениях", Федеральный [закон](#) от 11.07.2001 N 95-ФЗ "О политических партиях");

3) институты гражданского общества в социально-экономической и культурной сферах: некоммерческие общественные организации, общественные движения, общественные фонды, учреждения, профессиональные союзы, средства массовой информации, институты собственности, образования, местного самоуправления (сообщества), а также церковь (религиозные организации, конфессиональные объединения) (см. подробнее [§ 6, 7 гл. 4 ГК РФ](#), Федеральный [закон](#) от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", Федеральный [закон](#) от 19.05.1995 N 82-ФЗ "Об общественных объединениях" и др.).

Понятие **юридического лица** раскрывается в [ст. 48 ГК РФ](#). Юридическое лицо - это организация, характеризующаяся следующими признаками:

1) имеет обособленное имущество;

2) отвечает по своим обязательствам принадлежащим ему обособленным имуществом;

3) может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права;

4) может от своего имени нести гражданские обязанности;

5) может быть истцом и ответчиком в суде;

6) подлежит регистрации в Едином государственном реестре юридических лиц в одной из организационно-правовых форм, предусмотренных ГК РФ (см. [ст. 50 ГК РФ](#)).

В силу [п. 1 ст. 50 ГК РФ](#) юридическими лицами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации).

Согласно [п. 2 ст. 50 ГК РФ](#) юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в организационно-правовых формах хозяйственных товариществ и обществ, крестьянских (фермерских) хозяйств, хозяйственных партнерств, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в организационно-правовых формах, перечисленных в [п. 3 ст. 50 ГК РФ](#).

О понятии индивидуального предпринимателя см. [ст. 23 ГК РФ](#).

Отдельные юридические и физические лица участвуют в формировании и реализации

противодействия коррупции через государственные органы, органы местного самоуправления, политические партии и иные общественные объединения. Об участии указанных субъектов в формировании и реализации антикоррупционной политики см. [п. 11 комментария к ст. 5 Закона](#). Граждане участвуют в формировании и реализации антикоррупционной политики также путем участия в выборах и/или референдуме.

В рамках комментируемых норм также обратим внимание на статус следующих субъектов (об их нормотворческой деятельности см. пояснения ниже по тексту комментируемой [статьи](#)):

1) **государственные органы, не являющиеся органами государственной власти**. На федеральном уровне такими органами являются прокуратура Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации;

2) **Центральный банк Российской Федерации (Банк России)**;

3) **наделенные отдельными государственными полномочиями государственные внебюджетные фонды** (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования).

К сведению отметим, что [Приказом](#) Росстандарта от 26.04.2011 N 60-ст утвержден Общероссийский [классификатор](#) органов государственной власти и управления (ОК 006-2011), предназначенный для классификации и кодирования информации об органах государственной власти и местного самоуправления, который используется в том числе для обеспечения потребностей в информации об органах государственной власти и управления.

Объектами классификации в [ОК 006-2011](#) являются:

- органы государственной власти Российской Федерации, другие государственные органы Российской Федерации, Центральный банк Российской Федерации;

- органы государственной власти субъектов РФ, другие государственные органы субъектов РФ;

- органы местного самоуправления, избирательные комиссии муниципальных образований.

Для целей государственной статистики в [ОК 006-2011](#) включены также:

- организации, по которым осуществляется федеральное статистическое наблюдение;

- группировки хозяйствующих субъектов и общественных объединений, используемые для официального статистического учета;

- межгосударственные органы управления, образованные странами с участием Российской Федерации, в том числе в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ).

Обратим внимание, что в Национальном [плане](#) противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы (утв. Указом Президента РФ от 01.04.2016 N 147) направления деятельности конкретизированы по субъектам антикоррупционной политики, в число которых включены не только органы государственной власти, государственные органы, но также институты гражданского общества, организации.

Во-вторых, противодействие коррупции - это система мер, которые реализуются следующими методами и способами:

1) путем профилактики коррупции (включает в себя предупреждение коррупции, выявление и последующее устранение причин коррупции);

2) посредством борьбы с коррупцией (включает в себя выявление, предупреждение, пресечение,

раскрытие и расследование коррупционных правонарушений);

3) путем минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Предупреждение коррупции - деятельность субъектов противодействия коррупции, направленная на выявление, изучение, ограничение либо устранение явлений, порождающих коррупционные правонарушения или способствующих их распространению.

Модельный закон "Основы законодательства об антикоррупционной политике" предусматривает (см. [ст. 10](#)), что предупреждение коррупционных правонарушений осуществляется путем применения следующих мер:

- мониторинга коррупционных правонарушений в целом и отдельных их видов;
- разработки антикоррупционных стандартов, препятствующих возникновению или ограничивающих интенсивность либо сферу действия явлений, способствующих совершению коррупционных правонарушений;
- антикоррупционной экспертизы правовых актов;
- пропаганды антикоррупционных стандартов;
- содействия гласности и открытости решений, принимаемых лицами, имеющими публичный статус, если иное прямо не предусмотрено национальным законом;
- опубликования отчетов о состоянии коррупции и реализации мер антикоррупционной политики;
- антикоррупционных образования и воспитания;
- оказания государственной и муниципальной поддержки формированию и деятельности общественных объединений, создаваемых в целях, предусмотренных Модельным [законом](#) "Основы законодательства об антикоррупционной политике";
- установления льгот для государственных и муниципальных служащих, связанных с длительностью безупречной службы;
- установления нормативных перечней государственных должностей и должностей по государственной и муниципальной службам, а также службе в государственных и муниципальных предприятиях, замещение которых запрещено или ограничено для лиц, имеющих судимости за коррупционные преступления либо преступления, связанные с коррупционными, или подвергавшихся административным либо дисциплинарным взысканиям за иные коррупционные правонарушения, до истечения установленных нормативными правовыми актами сроков действия соответствующих взысканий;
- ведения обособленных регистров лиц, в том числе юридических, которые в соответствии с судебными решениями подвергнуты мерам юридической ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- предостережения о недопустимости совершения коррупционных правонарушений;
- представления органа дознания, следователя, прокурора и частного определения (постановления) суда о необходимости устранения причин и условий, способствовавших совершению коррупционных преступлений.

О мерах по профилактике коррупции, регламентированных комментируемым [Законом](#), см. подробнее [комментарий к ст. 6](#) Закона.

Выявление коррупционного правонарушения - это обнаружение его признаков по материальным или идеальным следам.

Предупреждение коррупционного правонарушения - это выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению коррупционных правонарушений.

Пресечение коррупционного правонарушения - воспрепятствование продолжению совершения обнаруженного коррупционного правонарушения, доведению его до завершения.

Статья 11 Модельного закона "Основы законодательства об антикоррупционной политике" предусматривает, что пресечение коррупционных административных и дисциплинарных правонарушений осуществляется путем применения уполномоченными на то органами (должностными лицами) к правонарушителям предусмотренных нормативными правовыми актами мер административного и дисциплинарного воздействия, в том числе мер задержания, досмотра личных вещей и транспортных средств, изъятия вещей и документов, когда исчерпаны другие меры воздействия.

Пресечение коррупционных преступлений осуществляется путем применения уполномоченными на то органами (должностными лицами) к лицам, их совершившим, мер, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством государства.

Раскрытие коррупционного правонарушения - выявление подозреваемого и изобличение его системой доказательств по делу (преступление считается раскрытым с того момента, когда доказана вина субъекта).

Расследование коррупционного правонарушения - регламентируемая законодательством РФ и основанная на нем деятельность уполномоченных субъектов по собиранию, исследованию, оценке доказательств и использованию их с целью принятия решения по делу.

Коррупция, вне всяких сомнений, наиболее негативно влияет на экономическое и социальное развитие государства. Однако только этими сферами влияние последствий коррупции не исчерпывается, и, в сущности, можно сказать, что коррупция оказывает разлагающее воздействие на все стороны жизни.

Проводя анализ коррупционной ситуации за рубежом и в России, В.А. Номоконов приводит следующие данные **о последствиях от коррупционных правонарушений** <50>:

<50> См.: Номоконов В.А. Коррупция в России: социальные последствия и особенности причин // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. N 4. С. 61 - 67. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/korruptsiya-v-rossii-sotsialnye-posledstviya-i-osobennosti-prichin.pdf>.

1) в **экономической сфере** общий ущерб от коррупции на планете составляет более 7% мирового ВВП. Мировой рынок коррупции достигает, по оценкам Всемирного банка, 1 трлн долл. По экспертным оценкам, не менее трети от этой суммы приходится на Россию. Прямые потери от коррупции составляют до 25% ВВП нашей страны, от 20 до 25 млрд долл. ежегодно. В результате тормозится экономическое развитие, устраняется свободная экономическая конкуренция, устанавливается монополизм, ухудшается инвестиционный климат страны в целом и ее отдельных регионов. Кроме того, коррупция непосредственно влияет на рост цен на товары и услуги, существенно стимулирует рост теневой экономики;

2) в **политической сфере** главным следствием коррупции является разложение государства вследствие его захвата, фактической приватизации частными корпоративными структурами. Государство вместо защитника общих интересов становится "служанкой коррупционеров". Кроме того, подрывается доверие населения к власти, создается нежелательный имидж страны и ее руководства за рубежом. Подрывается принцип законности, гибнет правосудие;

3) в **социальной сфере** усиливается напряженность, так как из-за коррупции растут масштабы социальной несправедливости. Коррупция явно подрывает и общественную безопасность, так как вследствие ее распространения покрываются многие преступления, в том числе террористической направленности, наркобизнес, секс-бизнес и "крышуются" многие преступники и преступные группировки. Вследствие коррупции не получают должного реагирования и факты грубого нарушения правил пожарной безопасности, дорожного движения и т.п.;

4) в **духовно-идеологической сфере** усиливается терпимость к коррупции, которая все больше воспринимается общественным мнением как "норма жизни". Соответственно, в народе растет и правовой нигилизм. К сожалению, для большой группы людей дача мелких взяток для решения бытовых вопросов не противоречит собственному мировоззрению, нравственным ограничениям. И многие даже не задумываются, что именно их действия не позволяют эффективно бороться с коррупцией.

Конвенция ООН о противодействии коррупции в **ст. 34** "Последствия коррупционных деяний" предусматривает, что с надлежащим учетом добросовестно приобретенных прав третьих сторон каждое Государство-участник принимает меры в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, с тем чтобы урегулировать вопрос о последствиях коррупции. В этом контексте Государства-участники могут рассматривать коррупцию в качестве фактора, имеющего значение в производстве для аннулирования или расторжения контрактов, или отзыва концессий или других аналогичных инструментов, или принятия иных мер по исправлению создавшегося положения. При этом в силу **ст. 35** данной Конвенции каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с принципами его внутреннего законодательства для обеспечения того, чтобы юридические или физические лица, которые понесли ущерб в результате какого-либо коррупционного деяния, имели право возбудить производство в отношении лиц, несущих ответственность за этот ущерб, для получения компенсации.

Исследуя аспекты **минимизации и ликвидации последствий коррупционных правонарушений**, О.Р. Афанасьева отмечает <51>, что при реализации мер по противодействию коррупции наиболее перспективным представляется приоритет профилактических мер над мерами, реализуемыми при привлечении лица к юридической ответственности, но, учитывая сложившиеся реалии, необходимо понимать, что не менее остро стоит проблема минимизации последствий совершения правонарушений коррупционной направленности. Общественную опасность представляют не только сами коррупционные деяния, но и их социальные последствия, проявляющиеся в совокупности материальных и нематериальных последствий.

<51> Аспекты минимизации и ликвидации последствий коррупционных правонарушений, рассматриваемые далее по тексту комментируемой **статьи**, основаны на данных, содержащихся в следующей публикации: Афанасьева О.Р. Минимизация последствий коррупционных правонарушений: понятие, содержание, основные направления // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. 2016. Выпуск N 5-1. С. 20 - 26. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/minimizatsiya-posledstviy-korrupsionnyh-pravonarusheniy-ponyatie-soderzhanie-osnovnye-napravleniya.pdf>.

За последние годы, отмечает указанный автор, была проделана огромная работа по созданию механизма противодействия коррупции, формированию комплекса правовых средств и системы антикоррупционных стандартов служебного поведения государственных служащих. Реализован целый комплекс антикоррупционных мер как общего, так и специального характера, направленных на устранения причин и условий коррупционных правонарушений. Все эти и некоторые другие средства в конечном итоге дали определенный положительный результат в деле противодействия коррупционным правонарушениям. Однако коррупционная социальная практика остается широко распространенной, в связи с чем необходимо активизировать работу по минимизации уже наступивших социальных последствий коррупционных правонарушений.

Рассматривая содержание деятельности по минимизации и ликвидации коррупционных правонарушений, следует уделить отдельное внимание минимизации и ликвидации их социальных последствий как одного из элементов механизма коррупционных правонарушений. При этом нужно учесть, что полная ликвидация социальных последствий коррупционных правонарушений невозможна. Поэтому и в теоретическом отношении, и при постановке задач чисто практического характера можно и нужно говорить преимущественно о минимизации этих последствий, т.е. о снижении, смягчении деликтной нагрузки на граждан, общество и государство, связанной с воздействием коррупционных правонарушений.

Понятие "минимизация" происходит от слова "минимум", означающего наименьшее количество,

наименьшую величину в ряду данных. Следовательно, **минимизация** может быть определена как деятельность по уменьшению, сведению к минимуму, наименьшему из возможных объемов и тяжести вреда, причиняемого коррупционными правонарушениями, путем применения комплекса мер, направленных на частичную ликвидацию, нейтрализацию или уменьшение негативных социальных последствий коррупции.

Специфика минимизации последствий коррупционных правонарушений предопределяется особенностями объекта социальной и правовой защиты, содержанием методов, средств и приемов (мер) "работы" с последствиями отдельных видов коррупционных правонарушений.

Полагаем, можно говорить о двух направлениях деятельности государства и общества, целью которой является минимизация последствий коррупционных правонарушений:

1) первое направление состоит в уменьшении масштабов коррупции и предупреждении их. Естественно, это самый надежный и радикальный путь: нет деликта, нет и его последствий;

2) второе направление - реакция государства и общества на неизбежно возникающие последствия реально существующих коррупционных правонарушений, т.е. собственно их минимизация. Здесь последняя выступает уже как специальная и специфическая деятельность, совокупность целенаправленных усилий, рассчитанных на уменьшение вредных последствий деяний.

Цель минимизации социальных последствий коррупционных правонарушений заключается в противодействии негативным процессам, возникающим в связи с существованием коррупции и совершением отдельных видов коррупционных правонарушений. Речь идет о поддержании необходимого уровня защищенности граждан, государства и общества от последствий коррупции посредством сдерживания, сокращения и нейтрализации, т.е. предотвращения в пределах возможного наступления ее социальных последствий, а также о возмещении, устранении и (или) уменьшении материального или нематериального вреда, причиняемого ею.

Данная цель реализуется посредством разрешения ряда следующих задач:

1) выявления, устранения или нейтрализации причин и условий, способствующих совершению коррупционных правонарушений на всех уровнях публичного управления;

2) выявления с последующей возможной нейтрализацией, ликвидацией факторов, порождающих возникновение краткосрочных и долгосрочных социальных последствий коррупционных правонарушений;

3) увеличения вероятности выявления коррупционных действий и наказания за причиненный ими вред;

4) возмещения материальных последствий коррупционных правонарушений;

5) устранения или нейтрализации нематериальных последствий коррупционных правонарушений;

6) создания атмосферы общественного неприятия коррупции во всех ее проявлениях.

В качестве итогового определения **минимизации социальных последствий правонарушений коррупционной направленности** О.Р. Афанасьева предлагает рассматривать деятельность федеральных, региональных и местных органов государственной власти и управления, институтов гражданского общества в пределах их полномочий, представляющую собой концептуально и научно обоснованную стратегию и тактику использования совокупности мер организационного, технического, правового, социального, экономического и иного характера, а также сокращения масштабов и уменьшения тяжести вреда, причиняемого коррупционными правонарушениями.

Подытоживая рассмотрение аспектов, связанных с минимизацией последствий коррупционных правонарушений, следует согласиться с О.Р. Афанасьевой, что в настоящий период происходит формирование законодательной основы минимизации социальных последствий совершения правонарушений коррупционной направленности, учреждается система органов, реализующих

необходимую совокупность мероприятий, однако еще не отработаны конкретные механизмы взаимодействия государственных и негосударственных структур в этой области, не выработаны способы вовлечения институтов гражданского общества в противодействие коррупции и активизации их деятельности в этом направлении.

Что касается вопросов, связанных с **ликвидацией последствий коррупционных правонарушений**, то наиболее важное место в их решении отводится органам прокуратуры.

В [Приказе](#) Генпрокуратуры России от 29.08.2014 N 454 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции" прямо закреплено, что важнейшей задачей надзорной деятельности следует считать своевременное предупреждение коррупционных правонарушений, выявление и устранение их причин и условий, минимизацию и (или) ликвидацию последствий коррупционных правонарушений.

Управлению по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции, прокурорам субъектов РФ, городов и районов, другим территориальным, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур предписано в том числе:

а) регулярно, при необходимости с привлечением ФАС России, ее территориальных органов, а также других государственных органов осуществлять проверки соблюдения антикоррупционного законодательства, в том числе регламентирующего вопросы предотвращения и урегулирования конфликта интересов, уведомления о склонении к совершению коррупционных правонарушений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; принимать исчерпывающие меры превентивного характера, направленные на обеспечение прозрачности, эффективности и результативности закупочной деятельности; в случае причинения ущерба в результате коррупционного правонарушения добиваться его возмещения;

б) добиваться своевременного и полного возмещения причиненного ущерба, принимать исчерпывающие меры по выявлению фактов легализации имущества, полученного при совершении коррупционных преступлений, в том числе путем вывода активов за рубеж;

в) 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 от 03.12.2012 N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы;

г) в ходе осуществления надзора за расследованием уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности следить за соблюдением разумных сроков уголовного судопроизводства и полнотой мер, принимаемых по устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений, а также придавать значение полноте принимаемых органами расследования мер по установлению и аресту имущества, на которое может быть обращено взыскание в целях обеспечения исполнения приговора, в том числе возможной конфискации имущества;

д) при осуществлении прокурорского надзора первоочередными задачами считать защиту лиц, сообщающих о фактах коррупции, от преследования и ущемления их прав и законных интересов, оказание им бесплатной юридической помощи в порядке, предусмотренном действующим законодательством, а также защиту имущественных прав граждан, организаций и государства в случае нарушения их прав в результате совершения коррупционных правонарушений.

Так, например, по данным прокуратуры Республики Коми, в 2013 - 2016 гг. в республике вынесены 7 обвинительных приговоров в отношении работников здравоохранения за выдачу ими за взятку фиктивных листов нетрудоспособности 24 гражданам. Прокурорскими проверками установлено наступление негативных последствий в виде:

- оплаты пособия по временной нетрудоспособности за счет средств Фонда социального страхования

РФ на сумму более 130 тыс. рублей;

- включения периода временной нетрудоспособности в страховой стаж работников.

В целях ликвидации указанных последствий коррупционных правонарушений прокурорами в суд направлены 19 исковых заявлений в интересах Фонда социального страхования РФ с требованием о взыскании с граждан ущерба, причиненного в результате оплаты периода временной нетрудоспособности на основании фиктивного листка нетрудоспособности, а также к работодателю (страхователю) - об обязанности представить в органы Пенсионного фонда РФ корректирующие индивидуальные сведения о страховом стаже на лиц, право которых на получение пособия по временной нетрудоспособности отсутствовало <52>.

<52> См. публикацию от 13.10.2016: Ликвидация последствий коррупционных правонарушений. URL: http://www.prockomi.ru/pda/explain/?SECTION_ID=1&ELEMENT_ID=7302.

О практике работы прокуроров по возмещению ущерба, причиненного коррупционными правонарушениями, см. также информационное письмо Генеральной прокуратуры РФ от 15.05.2012 (URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-81542/>).

Представляется, что без радикального снижения коррупционных проявлений и повышения исполнительской дисциплины в системе государственной и муниципальной службы невозможно решить социальные и экономические проблемы государства, усугубившиеся в последние годы глобальным экономическим кризисом, обострением внешнеполитической обстановки. Важно реализовать и другие обоснованные предложения и международные рекомендации, направленные на формирование в стране эффективной антикоррупционной политики.

3. В [п. 3 комментируемой статьи](#) сформулировано своеобразное определение **нормативного правового акта, применяемое для целей комментируемого Закона**. Признать данное определение содержательным весьма затруднительно, поскольку никаких существенных характеристик, позволяющих отграничить нормативный правовой акт от других актов, содержащих правовые нормы, оно не включает, ограничиваясь лишь перечислением актов в порядке их иерархии в системе национального законодательства Российской Федерации <53>. Для сведения отметим, что к ненормативной правовой информации можно отнести: ненормативные акты общего характера; акты официального разъяснения; правоприменительные акты.

<53> Данное определение сформировано без учета [Конституции](#) РФ, общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров РФ, место которых в правовой системе Российской Федерации закреплено [ст. 15 Конституции](#) РФ.

Интересно отметить, что ни в одном законе федерального уровня на сегодняшний день не содержится исчерпывающего определения нормативного правового акта. Здесь можно указать лишь на два документа: [Постановление](#) ГД ФС РФ от 11.11.1996 N 781-II ГД "Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации" и [Постановление](#) Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части".

В [Постановлении](#) от 11.11.1996 N 781-II ГД Государственная Дума отметила, что в действующем законодательстве пока отсутствует определение понятия "нормативный правовой акт", и, сославшись на юридическую доктрину, сформулировала определение нормативного правового акта <54>, а также правовой нормы. Спустя одиннадцать лет Пленум Верховного Суда РФ назвал существенные признаки, характеризующие нормативный правовой акт (см. [Постановление](#) от 29.11.2007 N 48).

<54> Позднее, в [Приказе](#) Минюста РФ от 04.05.2007 N 88 "Об утверждении Разъяснений о

применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации", это определение было продублировано.

Таким образом, в настоящее время для целей разграничения нормативного правового акта и ненормативного необходимо учитывать следующее:

1) **правовая норма** - общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение;

2) **нормативный правовой акт** - письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм;

3) **существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются:**

а) издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом;

б) наличие в нем правовых норм (правил поведения):

- обязательных для неопределенного круга лиц;

- рассчитанных на неоднократное применение;

- направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

В подп. "а" п. 3 комментируемой статьи обращает на себя внимание указание на **нормативные правовые акты иных федеральных органов**. При этом Закон не уточняет, о каких именно органах может идти речь. Интересно отметить, что это далеко не единственная в Законе ссылка на субъектов, которые вовлечены в борьбу с коррупцией, оставаясь при этом прямо не названными. Так, в п. 2 ст. 1, п. 3 ст. 3, п. 2 ст. 7 Закона речь идет об институтах гражданского общества, а в п. 2.1 ст. 6 Закона дана ссылка на другие органы и организации, наделенные федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями. Полагаем, что подобного рода "расплывчатость" трудно признать правильной. Борьба с коррупцией должна быть, на наш взгляд, сродни шахматной партии, где каждая фигура конкретизирована, известны ее возможности и допустимые ходы. И если некоторая обобщенность в характеристике субъектов, являющихся исполнителями мер противодействия коррупции, еще допустима (в частности, речь идет об указании на институты гражданского общества, организации и граждан), то отсутствие конкретики в плане обозначения субъектов, уполномоченных принимать нормативные правовые акты, регулирующие вопросы противодействия коррупции, неприемлемо.

Конституция РФ в ст. 10 закрепляет, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. В ст. 11 Конституции РФ конкретизируется, что государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство РФ, суды Российской Федерации. Государственную власть в субъектах РФ осуществляют образуемые ими органы государственной власти.

Однако в ст. 11 Конституции РФ указан не весь перечень государственных органов, поскольку существует понятие **государственных органов, не являющихся органами государственной власти**. Приказом Росстандарта от 26.04.2011 N 60-ст утвержден Общероссийский классификатор органов государственной власти и управления (ОК 006-2011), где в группе "Государственная власть в Российской Федерации. Другие государственные органы Российской Федерации. Центральный банк Российской Федерации" выделены следующие классификационные группировки:

- "1100000" - Президент Российской Федерации;

- "1200000" - Законодательная власть в Российской Федерации;
- "1300000" - Исполнительная власть в Российской Федерации;
- "1400000" - Судебная власть в Российской Федерации;
- "1500000" - Другие государственные органы Российской Федерации. Центральный банк Российской Федерации.

Прежде всего здесь нужно учесть, что не все входящие в состав указанных классификационных группировок органы наделены правомочием принимать нормативные правовые акты. Несмотря на закрепленную [ст. 6](#) Федерального конституционного закона от 31.12.1996 N 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации" обязательность судебных постановлений, источниками права они не являются и к категории нормативных правовых актов не относятся, выполняя преимущественно роль правоприменительных актов. Особый статус имеют постановления Конституционного Суда РФ, которые становятся дополнительным правовым регулятором. Они устраняют пробелы в законодательстве, заполняют правовой вакуум своим нормативно-правовым содержанием, регулируют определенный круг общественных отношений, т.е. осуществляют роль дополнительного источника права <55> (см. также [ст. 79](#) Федерального конституционного закона от 21.07.1994 N 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации").

<55> См.: Марченко М.Н. Теория государства и права: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби; Проспект, 2004. URL: <http://textbook.news/gosudarstva-prava-teoriya/sudebnaya-praktika-kak-istochnik-rossiyskogo-38327.html>.

Что касается **Федерального Собрания Российской Федерации**, которое состоит из Совета Федерации Федерального Собрания РФ и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, то в силу [ч. 2 ст. 102](#) Конституции РФ Совет Федерации принимает постановления по вопросам, отнесенным к его ведению Конституцией РФ (см. [ч. 1 ст. 102](#)). Согласно [ч. 2 ст. 103](#) Конституции РФ Государственная Дума принимает постановления по вопросам, отнесенным к ее ведению Конституцией РФ (см. [ч. 1 ст. 103](#)). О порядке опубликования и вступления в силу актов палат Федерального Собрания см. Федеральный закон от 14.06.1994 N 5-ФЗ.

С информацией о нормативных правовых актах Совета Федерации, затрагивающих отдельные аспекты, связанные с противодействием коррупции, можно ознакомиться на официальном сайте Совета Федерации в разделе "Противодействие коррупции", подраздел "Ведомственные нормативные правовые акты" (см. URL: http://www.council.gov.ru/activity/anticorruption/law/departamental_regulations/).

С информацией о нормативных правовых актах Государственной Думы ФС РФ и Аппарата Государственной Думы ФС РФ, принятых по вопросам противодействия коррупции, можно ознакомиться на официальном сайте Государственной Думы в разделе "Противодействие коррупции", подраздел "Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции" (см. URL: <http://www.duma.gov.ru/about/anti-corrup/dokum/>).

В группировке "1500000" - "Другие государственные органы Российской Федерации. Центральный банк Российской Федерации" - классифицируются:

1) **Центральный банк Российской Федерации**. В силу [ч. 2 ст. 75](#) Конституции РФ защита и обеспечение устойчивости рубля - основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти. В [ст. 7](#) Федерального закона от 10.07.2002 N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" закреплено, что Банк России по вопросам, отнесенным к его компетенции указанным [Законом](#) и другими федеральными законами, издает в форме указаний, положений и инструкций нормативные акты, обязательные для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц. Правила подготовки нормативных актов Банка России устанавливаются Банком России самостоятельно (см. [Приказ](#) Банка России от 15.09.1997 N

02-395 "О Положении Банка России "О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России").

С информацией о нормативных правовых актах Банка России, принятых по вопросам противодействия коррупции, можно ознакомиться на официальном сайте Банка России в разделе "Противодействие коррупции", подраздел "Список нормативных и иных актов Банка России" (см. URL: <http://www.cbr.ru/anticor/?Prtd=actbr>);

2) государственные органы, созданные в соответствии с [Конституцией](#) РФ и федеральными законами, не вошедшие в структуру федеральных органов исполнительной власти, а именно:

- **Счетная палата Российской Федерации** (см. Федеральный закон от 05.04.2013 N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации"). С информацией о нормативных правовых актах Счетной палаты Российской Федерации, принятых по вопросам противодействия коррупции, можно ознакомиться на официальном сайте Счетной палаты Российской Федерации в разделе "Противодействие коррупции", подраздел "Нормативные правовые акты и иные документы Счетной палаты Российской Федерации" (см. URL: <http://www.ach.gov.ru/activities/anti-corruption/normative-legal-acts.php>);

- **Центральная избирательная комиссия Российской Федерации** (полномочия данного органа устанавливаются, преимущественно, законодательством РФ о выборах) (см. также [Постановление](#) ЦИК России от 28.06.1995 N 7/46-II "О Регламенте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации"). С информацией о нормативных правовых актах ЦИК России, принятых по вопросам противодействия коррупции, можно ознакомиться на официальном сайте ЦИК России в разделе "Вопросы противодействия коррупции", подраздел "Нормативные акты ЦИК России" (см. URL: http://cikrf.ru/protiv_corrupcii/normativ_docs/norm_acts_cik.html);

- **Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации** (см. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 N 1-ФКЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации"). С информацией о нормативных правовых актах Уполномоченного по правам человека, принятых по вопросам противодействия коррупции, можно ознакомиться на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в разделе "Противодействие коррупции", подраздел "Ведомственные нормативные правовые акты" (см. URL: http://ombudsmanrf.org/ombudsman/content/anticor_npa#v);

- **Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей** (см. Федеральный закон от 07.05.2013 N 78-ФЗ "Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации") (см. официальный сайт: URL: <http://ombudsmanbiz.ru>).

Обратим особое внимание, что по группировке [1400000](#) "Судебная власть в Российской Федерации" классифицируются не только суды, но также:

1) **Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации**. Является федеральным государственным органом, осуществляющим организационное обеспечение деятельности верховных судов республик, краевых и областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, арбитражных судов округов, арбитражных апелляционных судов, арбитражных судов республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов, районных, городских и межрайонных судов, окружных (флотских) военных судов, гарнизонных военных судов, специализированных федеральных судов, органов судейского сообщества, финансирование мировых судей и формирование единого информационного пространства федеральных судов и мировых судей. В силу [ст. 6](#) Федерального закона от 08.01.1998 N 7-ФЗ "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации" Судебный департамент разрабатывает по вопросам своего ведения проекты федеральных законов и иных нормативных правовых актов, осуществляет работу по систематизации законодательства; ведет банк нормативных правовых актов Российской Федерации, а также общеправовой рубрикатор законодательства. Нормативные правовые акты Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, подлежат обязательному опубликованию (см. [Приказ](#) Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 29.03.2013 N 68 "Об опубликовании и вступлении в силу

нормативных правовых актов Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации)").

С информацией о нормативных правовых актах Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, принятых по вопросам противодействия коррупции, можно ознакомиться на официальном сайте Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в разделе "Противодействие коррупции", подраздел "Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции" (см. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=213>);

2) прокуратура Российской Федерации. Прокуратура РФ - единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. Органы прокуратуры осуществляют полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами. В соответствии с **ч. 1 ст. 129** Конституции РФ полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом. Согласно **ст. 9** Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" прокурор при установлении в ходе осуществления своих полномочий необходимости совершенствования действующих нормативных правовых актов вправе вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов (см. также [Приказ](#) Генпрокуратуры России от 11.05.2016 N 276 "Об утверждении Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации").

С информацией о нормативных правовых актах Генеральной прокуратуры РФ, принятых по вопросам противодействия коррупции, можно ознакомиться на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ в разделе "Противодействие коррупции", подраздел "Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции" (см. URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/npa/>);

3) Следственный комитет Российской Федерации. Следственный комитет РФ является федеральным государственным органом, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия в сфере уголовного судопроизводства. В силу **ч. 3 ст. 10** Федерального закона от 28.12.2010 N 403-ФЗ "О Следственном комитете Российской Федерации" Следственный комитет принимает нормативные правовые акты по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых осуществляется федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ. Согласно **ч. 4 ст. 10** этого же Закона нормативные правовые акты Следственного комитета, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, подлежат государственной регистрации и опубликованию в порядке, установленном для государственной регистрации и опубликования нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (см. [Указ](#) Президента РФ от 23.05.1996 N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти", см. также [Приказ](#) Следственного комитета России от 03.07.2012 N 37 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Следственного комитета Российской Федерации, признанных Министерством юстиции Российской Федерации не нуждающимися в государственной регистрации").

С информацией о нормативных правовых актах Следственного комитета Российской Федерации, принятых по вопросам противодействия коррупции, можно ознакомиться на официальном сайте Следственного комитета Российской Федерации в разделе "Противодействие коррупции", подраздел "Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции" (см. URL: http://sledcom.ru/Protivodejstvie_korrupcii/stop).

Правом издавать в пределах своей компетенции нормативные акты наделены внебюджетные фонды, координацию деятельности которых осуществляют соответствующие федеральные министерства:

1) Пенсионный фонд РФ (относительно актов, принятых по отдельным вопросам противодействия

коррупции, см. раздел "Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции": URL: <http://www.pfrf.ru/info/order/normativpravakt/>);

2) Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (относительно актов, принятых по отдельным вопросам противодействия коррупции, см. раздел "Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции. Нормативные правовые и иные акты ФОМС": URL: <http://www.ffoms.ru/system-oms/anti-corruption/acts/regulations/>);

3) Фонд социального страхования РФ (относительно актов, принятых по отдельным вопросам противодействия коррупции, см. раздел "Нормативно-правовые акты в сфере противодействия коррупции. Акты Фонда социального страхования Российской Федерации": URL: <http://fss.ru/ru/fund/79560/79565/80029/index.shtml>).

Указом Президента РФ от 20.03.2001 N 318 введена государственная регистрация актов, издаваемых указанными субъектами, затрагивающих права и обязанности граждан, устанавливающих правовой статус организаций или носящих межведомственный характер.

Итак, **положения п. 3 комментируемой статьи** к нормативным правовым актам Российской Федерации относят следующие акты.

Акты федерального уровня. Сюда включены:

1) законы: федеральные конституционные законы, федеральные законы. В силу **ст. 76** Конституции РФ федеральные конституционные законы <56> и федеральные законы принимаются по предметам ведения Российской Федерации (см. **ст. 71** Конституции РФ) и имеют прямое действие на всей территории Российской Федерации. При этом федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам. Федеральные законы издаются также по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ (см. об этом **ст. 72** Конституции РФ) (см. также Федеральный закон от 14.06.1994 N 5-ФЗ "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания");

<56> Согласно **ст. 108** Конституции РФ федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным **Конституцией** РФ.

2) подзаконные акты:

а) **нормативные правовые акты Президента РФ.** В силу **ст. 90** Конституции РФ Президент РФ издает указы и распоряжения. Указы и распоряжения Президента РФ обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации. Указы и распоряжения Президента РФ не должны противоречить **Конституции** РФ и федеральным законам (см. также **Указ** Президента РФ от 23.05.1996 N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти");

б) **нормативные правовые акты Правительства РФ.** В **ст. 115** Конституции РФ обозначено, что на основании и во исполнение **Конституции** РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ Правительство РФ издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Постановления и распоряжения Правительства РФ обязательны к исполнению в РФ. Постановления и распоряжения Правительства РФ в случае их противоречия **Конституции** РФ, федеральным законам и указам Президента РФ могут быть отменены Президентом РФ (см. также Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" (**ст. 23**), **Указ** Президента РФ от 23.05.1996 N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти", **Постановление** Правительства РФ от 01.06.2004 N 260 "О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации");

в) **нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти.** Акты

федеральных органов исполнительной власти (ведомственные акты) издаются на основе и во исполнение Конституции РФ, федеральных и федеральных конституционных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ (см. также Указ Президента РФ от 23.05.1996 N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти", Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 N 1009 "Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации");

г) **нормативные правовые акты иных федеральных органов** (см. об этом выше).

Акты регионального уровня (субъектов РФ). Данный уровень представлен:

а) законами субъектов РФ;

б) иными нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов РФ.

О требованиях, предъявляемых к законам субъектов РФ и иным нормативным правовым актам органов государственной власти субъектов РФ, см. Конституцию РФ (ст. 76) и Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (ст. ст. 6, 7, 8, 22 и др.) (см. также Указ Президента РФ от 02.04.2014 N 198 "О порядке опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru)").

Акты муниципального уровня. Здесь указаны муниципальные правовые акты. Согласно ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" **муниципальный правовой акт** - решение, принятое непосредственно населением муниципального образования по вопросам местного значения, либо решение, принятое органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления, документально оформленные, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающие либо изменяющие общеобязательные правила или имеющие индивидуальный характер. О муниципальных правовых актах см. также ст. 7 и гл. 7 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

4. Пункт 4 комментируемой статьи закрепляет понятие **функций государственного, муниципального (административного) управления организацией**. Появление данного определения в тексте Закона (введено Федеральным законом от 21.11.2011 N 329-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции") связано с реализацией на практике норм ст. 12, которые не всегда верно трактовались некоторыми специалистами, что вызывало ряд споров. Поясним.

В первоначальной редакции ст. 12 Закона (до внесения в нее изменений Федеральным законом от 21.11.2011 N 329-ФЗ) было определено, что гражданин, замещавший должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы имеет право замещать должности в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, которое дается в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации (ч. 1).

При этом в силу ч. 4 ст. 12 Закона работодателю, принимающему к себе по трудовому договору лицо, ранее замещавшее должность государственной или муниципальной службы, которая включена в

соответствующий перечень, вменялось в обязанность в течение двух лет после увольнения данного лица с государственной или муниципальной службы в 10-дневный срок сообщить о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации. Аналогичная обязанность работодателя была установлена [ч. 2 ст. 64.1](#) ТК РФ.

Отдельными специалистами указанные положения трактовались так, что сведения о заключении трудовых (гражданско-правовых) договоров направляются работодателем только в том случае, если при прохождении службы в должностные обязанности служащего входили отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления организацией, в которую он принимается по трудовому договору. Однако судебные органы придерживались мнения, что, исходя из смысла [ст. 12](#) Закона, законодатель не ставит обязанность работодателя сообщить о заключении названных выше договоров в зависимости от того, замещал ли бывший государственный гражданский или муниципальный служащий должность, включающую функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией. От того факта, входили ли отдельные функции государственного управления организацией в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего, зависит, должен ли служащий запрашивать разрешение на трудоустройство в комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Принятый Федеральный [закон](#) от 21.11.2011 N 329-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции" внес изменения и в комментируемый Закон, дополнив, в частности, положения комментируемой [статьи, ст. 12](#) и ряда других статей [Закона](#), а также в [ст. 64.1](#) ТК РФ и другие законодательные акты, обеспечив в том числе устранение выявленных пробелов в правовом регулировании.

В Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2012 года (см. [вопрос 7](#) раздела "Разъяснения по вопросам, возникающим в судебной практике") Верховный Суд РФ, подытожив практику судов общей юрисдикции по рассматриваемому вопросу, пояснил, что в соответствии с [ч. 2 ст. 12](#) Закона гражданин, замещавший должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы обязан сообщать работодателю сведения о последнем месте своей службы при заключении трудового договора (независимо от размера оплаты труда) и (или) гражданско-правового договора (договоров), стоимость выполнения работ (оказания услуг) по которому (которым) в течение месяца превышает сто тысяч рублей. Если в должностные (служебные) обязанности указанных лиц входили отдельные функции государственного управления данной организацией, то такие договоры могут быть заключены этими лицами только с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов ([ч. 1 ст. 12](#) Закона).

Названные требования антикоррупционного законодательства исходя из положений [п. 1](#) Указа Президента РФ от 21.07.2010 N 925 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции" распространяются на лиц, замещавших должности федеральной государственной службы, включенные в [раздел I](#) или [раздел II](#) Перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, утвержденного Указом Президента РФ от 18.05.2009 N 557, либо в перечень должностей, утвержденный руководителем государственного органа в соответствии с [разделом III](#) названного перечня. Перечни должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации и муниципальной службы, предусмотренные [ст. 12](#) Закона, утверждаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления ([п. 4](#) Указа Президента РФ от 21.07.2010 N 925).

Верховный Суд РФ указал, что, в свою очередь, на работодателя согласно [ч. 4 ст. 12](#) Закона лежит обязанность при заключении с такими лицами указанных выше договоров на протяжении двух лет после их

увольнения с государственной или муниципальной службы сообщать в десятидневный срок о заключении договоров представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту их службы в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации. При этом [ст. 12](#) Закона не ставит обязанность работодателя сообщить о заключении названных выше договоров в зависимости от того, замещал ли бывший государственный гражданский или муниципальный служащий должность, включающую функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией.

Также Верховный Суд РФ отметил, что несоблюдение работодателем (заказчиком работ, услуг) обязанности, предусмотренной [ч. 4 ст. 12](#) комментируемого Закона, в отношении бывшего государственного или муниципального служащего, замещавшего должность, включенную в указанные выше перечни, образует объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного [ст. 19.29](#) КоАП РФ, независимо от того, входили ли в должностные обязанности государственного или муниципального служащего функции государственного, муниципального (административного) управления организацией, заключившей с ним трудовой договор (независимо от размера оплаты труда) и (или) гражданско-правовой договор (договоры), стоимость выполнения работ (оказания услуг) по которому (которым) в течение месяца превышает сто тысяч рублей.

Для целей практического применения рассматриваемых положений [ст. 12](#) Закона ряд разъяснений был дан также Минтрудом России (см. [письмо](#) от 22.06.2012 N 17-1/10/1-248, [письмо](#) от 30.12.2013 N 18-2/4074). Позднее Минюстом России была размещена на своем сайте [Памятка](#) работодателю, принимающему на работу бывшего государственного или муниципального служащего (см. URL: <http://minjust.ru/node/209075>) (текст данной информации опубликован в газете "Солидарность" от 1 - 8 октября 2014 г. N 36, "Экономика и жизнь" (Бухгалтерское приложение) от 03.10.2014 N 39).

Дублируя в [письме](#) от 30.12.2013 N 18-2/4074 текст [п. 4 комментируемой статьи](#), Минтруд России обратил внимание, что включенные в состав данного [пункта](#) нормы не содержат исключения в виде перечня организаций, по отношению к которым не применяются указанные в нем положения.

Минтруд России также указал, что в целях получения гражданином требуемого согласия ему следует в порядке, установленном нормативным правовым актом соответствующего государственного органа, в письменной форме обратиться в подразделение кадровой службы государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо к должностному лицу кадровой службы государственного органа, ответственному за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

При этом принятие решения об обращении в комиссию в целях получения согласия на трудоустройство является ответственностью гражданина (бывшего государственного служащего). Несоблюдение гражданином данного требования в соответствии с [ч. 3 ст. 12](#) комментируемого Закона влечет прекращение трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), заключенного с ним.

В этой связи гражданин при определении необходимости получения согласия комиссии оценивает свои должностные (служебные) обязанности на предмет взаимодействия с организацией, знакомится с правоустанавливающими, отчетными и иными документами организации в части возможного наличия взаимосвязи сферы деятельности организации с полномочиями (функциями) государственного органа, в котором он ранее замещал должность, в целях принятия решения об осуществлении либо неосуществлении им в отношении данной организации отдельных функций государственного управления.

Обратим особое внимание, что в [письме](#) от 15.10.2012 N 18-2/10/1-2088 "Об обзоре типовых случаев конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядке их урегулирования" Минтруд России конкретизировал, что **осуществление "функций государственного управления"** предполагает в том числе:

- размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд, в том числе участие в работе комиссии по размещению заказов;
 - осуществление государственного надзора и контроля;
-

-
- подготовку и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также ограниченных ресурсов (квот, земельных участков и т.п.);
 - организацию продажи приватизируемого государственного имущества, иного имущества, а также права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной собственности;
 - подготовку и принятие решений о возврате или зачете излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов и сборов, а также пеней и штрафов;
 - подготовку и принятие решений об отсрочке уплаты налогов и сборов;
 - лицензирование отдельных видов деятельности, выдачу разрешений на отдельные виды работ и иные действия;
 - проведение государственной экспертизы и выдачу заключений;
 - возбуждение и рассмотрение дел об административных правонарушениях, проведение административного расследования;
 - проведение расследований причин возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, аварий, несчастных случаев на производстве, инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний людей, животных и растений, причинения вреда окружающей среде, имуществу граждан и юридических лиц, государственному и муниципальному имуществу;
 - представление в судебных органах прав и законных интересов Российской Федерации, субъектов РФ;
 - участие государственного служащего в осуществлении оперативно-розыскной деятельности, а также деятельности, связанной с предварительным следствием и дознанием по уголовным делам.

Статья 2. Правовая основа противодействия коррупции

Комментарий к [статье 2](#)

1. Без преувеличения можно сказать, что антикоррупционное законодательство, де-юре не являясь самостоятельной отраслью законодательства в рамках отечественной правовой системы (нормы права, направленные на борьбу с коррупцией, находятся в различных отраслях права и располагаются в нормативных правовых актах различного уровня), де-факто занимает одно из самых весомых мест в этой системе по числу входящих в его состав актов. И это в очередной раз подчеркивает важность принятия и реализации мер противодействия коррупции на всех уровнях государственного устройства всеми субъектами антикоррупционной политики.

В целом российское законодательство в сфере противодействия коррупции, по мнению Л.П. Гарчевой <57>, признается современным, прогрессивным, способным решать те задачи, которые стоят перед государственными органами и гражданским обществом. Оно всесторонне регулирует вопросы противодействия коррупции, закрепляет основы государственной антикоррупционной политики, выражает неприятие коррупции, состоит в разработке и реализации целей, задач и форм деятельности государственных органов, муниципальных органов и институтов гражданского общества по предупреждению коррупции, борьбе с ней и минимизации негативных последствий.

<57> См.: Гарчева Л.П. Правовая основа противодействия коррупции в Российской Федерации // Юридические науки. 2015. N 1. С. 144 - 150. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=25136090>.

Однако здесь же указанный автор говорит о том, что, несмотря на наличие массивной нормативной базы, коррупция процветает. "Здесь либо несовершенными оказались правовые нормы, принятые с целью

противодействия коррупции, либо нормы хороши, но неэффективным является процесс имплементации этих норм на практике" <58>. Практика России показывает, отмечает Л.П. Гарчева, что наличие антикоррупционного законодательства не является панацеей в борьбе с коррупцией. "Добиться реальных успехов в борьбе с коррупцией, воспринимаемой обществом как норма социальных отношений, нельзя принятием тех или иных поправок к законодательству и даже специальных законов по борьбе с коррупцией. Законы имеют значение тогда, когда они исполняются. В России же (как и в большинстве стран СНГ, включая Украину) сложилась обстановка, при которой, с одной стороны, происходит сопротивление властей всех уровней и сфер борьбе с коррупцией (среди чиновников расхожей стала фраза: "возьмите свою зарплату, верните нам коррупцию"); с другой стороны, неверие граждан в возможность победить коррупцию, неучастие их в процессах предупреждения коррупции" <59>.

<58> Там же.

<59> Там же.

Другой исследователь (М. Мартынов) по этому поводу заметил: "Очевидно, что главные причины распространения коррупции лежат не столько в недостатках административного управления или несовершенстве закона, сколько в самом обществе, в людях, охотно решающих свои проблемы за счет предложения взятки, даже в тех случаях, когда вопрос можно решить на законных основаниях. Снижение порога морального осуждения взяточничества является главной предпосылкой существования коррупции. <...> Главной проблемой в борьбе с самой коррупцией является терпимое на практике отношение к ней большинства населения при внешнем манифестировании горячего осуждения. Дело заключается в исключительно низком пороге критериев определения коррупции в общественном мнении. Большой вред наносит бытующий в общественном сознании стереотип, что коррупционные схемы относятся только к взяточничеству чиновников. "Подарки" врачам, преподавателям и пр. изымаются из сферы морального осуждения, санкционируются ими как нравственно приемлемые. Граждане охотно осуждают коррупцию, ратуют за ужесточение борьбы с ней, но зачастую не видят своей ответственности за создание условий для борьбы с ней. <...> Таким образом, помимо совершенствования законодательства, его ужесточения, помимо правового просвещения и информирования граждан, все-таки основной предпосылкой победы над коррупцией является изменение морально-политического климата в обществе и формирование общественного мнения, действительно нетерпимого к ее проявлению" <60>.

<60> См. публикацию от 15.01.2016: Социологическое исследование коррупции. URL: <http://rospolitics.ru/300-sociologicheskoe-issledovanie-korrupcii.html>.

Аналогичной позиции придерживается В.А. Номоконов, отмечающий, что нормативно-правовое регулирование антикоррупционной деятельности - это лишь часть антикоррупционной политики, которая включает также информационно-аналитическую, организационно-управленческую, правоприменительную и профилактическую деятельность. Все эти составляющие имеют самостоятельное значение в деле борьбы с коррупцией. С позиции В.А. Номоконова, с которой трудно не согласиться, "может быть принят хороший закон, который будет ослабляться плохим мониторингом коррупционной ситуации, ошибочными неадекватными кадровыми решениями, избирательной судебно-следственной практикой или отсутствием профилактики. И в рамках плохого или недостаточного законодательства руководители разных уровней и правоприменители могут быть более или менее активными в своих усилиях. Решающее значение часто имеет явно выраженная политическая воля или, наоборот, ее отсутствие" <61>.

<61> См.: Номоконов В.А. Коррупция в России: социальные последствия и особенности причин // Актуальные проблемы экономики и права. N 4. 2013. С. 61 - 67. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/korrupsiya-v-rossii-sotsialnye-posledstviya-i-osobennosti-prichin.pdf>.

Главной целью антикоррупционной политики, по мнению В.А. Номоконова <62>, должен являться демонтаж сложившейся в стране и еще достаточно мощной коррупционной системы. Далее должно

произойти, наконец, изменение общих приоритетов государственной политики: во главу угла должны ставиться не узкокорпоративные, а общие интересы большинства граждан. Здесь также следует назвать действие прозрачных механизмов, торжество справедливого закона и т.п.

<62> Там же.

В государственной антикоррупционной политике наряду с общесоциальными важна роль и правовых мер. Правовые меры борьбы с коррупцией должны включать в себя широкий спектр законов, причем не только узкоотраслевых, но и комплексных, приводящих совокупность разнообразных правовых средств воздействия на коррупцию в единую систему. Следует согласиться с предложениями о неотложном принятии Федерального закона "О лоббировании", отмечает В.А. Номоконов <63>, который должен создать правовое поле для исключения коррупционных схем продвижения законопроектов, противоречащих интересам общества и государства, но обеспечивающих тем или иным структурам материальные и иные преимущества, а также блокирующих законопроекты, противоречащие групповым и корпоративным интересам. Важно реализовать и другие обоснованные предложения и международные рекомендации, направленные на формирование в стране эффективной антикоррупционной политики.

<63> Там же.

2. В состав антикоррупционного законодательства Российской Федерации согласно комментируемой [статье](#) входят:

- 1) [Конституция](#) РФ (как Основной Закон государства);
- 2) общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ;
- 3) акты национального законодательства России:
 - а) федерального уровня;
 - б) регионального уровня (субъектов РФ);
 - в) муниципального уровня.

Такой подход соответствует и положениям [Конвенции](#) ООН о противодействии коррупции, и положениям Модельных законов "[Основы законодательства об антикоррупционной политике](#)" и "[О противодействии коррупции](#)", и другим международным документам.

В дополнение к указанному [ст. 4](#) Модельного закона "О противодействии коррупции" конкретизирует, что антикоррупционная деятельность политических партий и других общественно-политических объединений, коммерческих и иных организаций, не являющихся государственными органами, органами местного самоуправления или их учреждениями, определяется соответственно их уставами и иными учредительными документами. Аналогичные нормы отражены и в [ст. 6](#) Модельного закона "Основы законодательства об антикоррупционной политике", где также дополнительно закреплено, что антикоррупционная политика государства строится с учетом международно-правовых стандартов, под которыми понимаются единые для обособленной сферы правового регулирования гарантии, ограничения или запреты, обеспечивающие предупреждение или уменьшение воздействия коррупции на функционирование данной сферы.

Ряд исследователей отмечает <64>, что роль обозначенных в комментируемой [статье](#) источников права в правовом регулировании отношений по борьбе с коррупцией не равнозначна. Это связано с тем, что иерархия нормативных правовых актов российского законодательства зависит не только от субъекта их принятия, но и от того, какие методы правового регулирования предусмотрены в том или ином правовом акте.

<64> См. публикацию: Правовые основы и меры противодействия коррупции в системе государственной службы. URL: <http://www.kadr.ulgov.ru/attfiles/doc.doc>.

Анализ норм права, регламентирующих борьбу с коррупцией, позволяет отметить, что эти нормы с точки зрения закрепленных в них методов правового регулирования можно разделить на несколько групп. Это нормы, в которых <65>:

<65> Там же.

- 1) раскрываются общие признаки и социальная сущность коррупции;
- 2) закрепляется коррупционное поведение в качестве правонарушения, содержащего собственный состав правонарушения и санкцию;
- 3) регламентируется порядок выявления, предупреждения, пресечения, раскрытия и расследования коррупционных правонарушений;
- 4) регламентируется выявление и последующее устранение причин коррупции.

Каждой группе выделенных норм соответствуют определенные метод правового регулирования, способ воздействия на общественные отношения и, следовательно, должен соответствовать установленный для этого метода источник права. Так, например, закрепление моделей коррупционного поведения в качестве преступления возможно только с использованием методов уголовного права, а сфера уголовного законодательства находится в ведении Российской Федерации, и формой этого законодательства может быть только федеральный закон ([УК РФ](#)).

Таким образом, выбор субъекта правотворчества и, следовательно, вида нормативного правового акта для борьбы с коррупцией ограничен теми методами правового регулирования, которые требуется закрепить в данном акте. Поэтому понятие "правовая основа противодействия коррупции" не является исчерпывающим и четко определенным юридическим явлением, а выступает "собирательной" категорией, содержание которой в значительной мере зависит от авторской позиции. Правовую основу противодействия коррупции составляет набор источников права, различающийся в зависимости от тех методов правового воздействия, которые в них содержатся.

К сведению: на портале "Госслужба" (см. URL: <https://gossluzhba.gov.ru/>) в разделе "О противодействии коррупции" (см. URL: <https://gossluzhba.gov.ru/anticorruption>) закреплена перечень основных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции. На сайте Минюста России (см. URL: <http://minjust.ru/>) в разделе "Противодействие коррупции" имеется подраздел "Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции" (см. URL: <http://minjust.ru/node/226231>).

Весьма существенный пласт информации, посвященный аспектам противодействия коррупции, размещен на сайте государственного органа, уполномоченного осуществлять надзор за исполнением комментируемого [Закона](#) при реализации антикоррупционной политики, - Генеральной прокуратуры Российской Федерации (см. URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/>) (в т.ч. подраздел "Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции").

Подобного рода информация в составе соответствующих разделов содержится фактически на всех официальных сайтах органов государственной власти (федеральных и субъектов РФ) и органов местного самоуправления (см., например, сайт МВД России (раздел "Противодействие коррупции": URL: <https://мвд.рф/anticorr>); сайт Счетной палаты России (раздел "Противодействие коррупции": URL: <http://www.ach.gov.ru/activities/anti-corruption/>); сайт Следственного комитета России (раздел "Противодействие коррупции": URL: http://sledcom.ru/Protivodejstvie_korrupcii); сайт Комитета финансов Ленинградской области (раздел "Противодействие коррупции": URL: <http://finance.lenobl.ru/law/corruption>); сайт администрации городского округа "Самара" (раздел "Противодействие коррупции": URL:

http://samadm.ru/authority/department_of_construction_and_architecture/anti-corruption-gr/)).

3. Итак, в первую очередь к правовым основам противодействия коррупции [Закон](#) относит **Конституцию РФ**.

Согласно [ч. 1 ст. 15](#) Конституции РФ [Конституция](#) имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить [Конституции](#) РФ.

Верховный Суд РФ в [Постановлении](#) Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 N 8 "О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия" пояснил, что закрепленное в [Конституции](#) РФ положение о ее высшей юридической силе означает, что все конституционные нормы имеют верховенство над законами и иными нормативными правовыми актами.

К нормам [Конституции](#) РФ, связанным с противодействием коррупции, можно отнести некоторые нормы, определяющие правовой статус личности в Российской Федерации. Так, согласно [ст. 2](#) Конституции РФ, человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

[Часть 1 ст. 19](#) Конституции РФ определяет, что все равны перед законом и судом. [Статья 21](#) фиксирует, что достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам.

[Часть 2 ст. 15](#) Конституции РФ обязывает органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединения соблюдать [Конституцию](#) РФ и законы.

Согласно [ст. 18](#) Конституции РФ права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

[Статья 23](#) Конституции РФ указывает, что каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. [Статьи 45 и 46](#) Конституции РФ закрепляют государственную и судебную защиту прав и свобод человека. Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется. Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

Согласно [ст. 24](#) Конституции РФ сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

По сути, практически все нормы [Конституции](#) РФ, регламентирующие обеспечение прав и свобод человека и гражданина, а также деятельность органов государственной власти, косвенно связаны с противодействием коррупции.

4. Следующую ступень в структуре правовых основ противодействия коррупции занимают **общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации**. Рассмотрим данный аспект подробнее.

Одной из характерных черт современного развития российского права считается возрастающая роль и влияние международного права на внутригосударственное право, правовую систему страны. Это явление имеет характер встречных процессов, в результате которых происходят взаимообогащение, взаимопроникновение и определенная трансформация международного и национального права. Осуществление функций международного права возможно лишь при все более тесном взаимодействии с

внутренним правом государств. С другой стороны, нормальное функционирование национальных правовых систем зависит от взаимодействия с международным правом. Углубление взаимодействия международного и внутригосударственного права носит характер объективной закономерности, которая отражает более общую закономерность - углубление взаимодействия национального общества с мировым сообществом <66>.

<66> См.: Лукашук И.И. [Взаимодействие международного и внутригосударственного права](#) в условиях глобализации // Журнал российского права. 2002. N 3; Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации. М., 2006. С. 208; Кобзева С.И. Источники права социального обеспечения России. М.: Проспект, 2009.

Международные договоры образуют правовую основу межгосударственных отношений, содействуют поддержанию всеобщего мира и безопасности, развитию международного сотрудничества в соответствии с целями и принципами [Устава ООН](#) (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945). Международным договорам принадлежит важная роль в защите основных прав и свобод человека, в обеспечении законных интересов государств.

Международные договоры - существенный элемент стабильности международного правопорядка и отношений России с зарубежными странами, функционирования правового государства. Российская Федерация выступает за неукоснительное соблюдение договорных и обычных норм, подтверждает свою приверженность основополагающему принципу международного права - принципу добросовестного выполнения международных обязательств.

Международные договоры Российской Федерации заключаются, выполняются и прекращаются в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, положениями самого договора, [Конституцией](#) РФ, Федеральным [законом](#) от 15.07.1995 N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации".

В силу [ч. 4 ст. 15](#) Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В [Постановлении](#) Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 N 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации" закреплено, что:

1) под **общепризнанными принципами международного права** следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств;

2) под **общепризнанной нормой международного права** следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного.

Содержание указанных принципов и норм международного права может раскрываться, в частности, в документах ООН и ее специализированных учреждений.

В соответствии с Федеральным законом от 15.07.1995 N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" (см. [ст. 2](#)) **международный договор** означает международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами), с международной организацией либо с иным образованием, обладающим правом заключать международные договора, в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо

от его конкретного наименования.

В силу [ст. 3](#) указанного Закона международные договоры Российской Федерации заключаются с иностранными государствами, а также с международными организациями и иными образованиями от имени Российской Федерации (межгосударственные договоры), от имени Правительства РФ (межправительственные договоры), от имени федеральных органов исполнительной власти или уполномоченных организаций (договоры межведомственного характера).

Решая вопрос о возможности применения договорных норм международного права, следует исходить из того, что международный договор вступает в силу в порядке и в дату, которые предусмотрены в самом договоре или согласованы между участвовавшими в переговорах государствами. При отсутствии такого положения или договоренности договор вступает в силу, как только будет выражено согласие всех участвовавших в переговорах государств на обязательность для них договора ([ст. 24](#) Венской конвенции о праве международных договоров (Вена, 23.05.1969)).

Международный договор подлежит применению, если Российская Федерация в лице компетентных органов государственной власти выразила согласие на обязательность для нее международного договора посредством одного из действий, перечисленных в [ст. 6](#) Федерального закона от 15.07.1995 N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" (путем подписания договора; обмена документами, его образующими; ратификации договора; утверждения договора; принятия договора; присоединения к договору; любым иным способом, о котором условились договаривающиеся стороны), а также при условии, что указанный договор вступил в силу для Российской Федерации (например, [Конвенция](#) о защите прав человека и основных свобод была ратифицирована Российской Федерацией Федеральным [законом](#) от 30.03.1998 N 54-ФЗ, а вступила в силу для Российской Федерации 5 мая 1998 г. - в день передачи ратификационной грамоты на хранение Генеральному секретарю Совета Европы согласно [ст. 59](#) этой Конвенции).

Исходя из смысла [ч. ч. 3 и 4 ст. 15](#) Конституции РФ, [ч. 3 ст. 5](#) Федерального закона от 15.07.1995 N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" непосредственно могут применяться те вступившие в силу международные договоры, которые были официально опубликованы в порядке, установленном [ст. 30](#) указанного Закона. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты.

Правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого было принято в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении законов Российской Федерации.

Правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие, на обязательность которого было принято не в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении подзаконных нормативных актов, изданных органом государственной власти или уполномоченной организацией, заключившими данный договор ([ч. 4 ст. 15](#), [ст. ст. 90, 113](#) Конституции РФ).

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 N 8 "О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия" ([п. 2](#)) указано, что судам, учитывая высшую юридическую силу, прямое действие и применение Конституции РФ на всей территории России, надлежит при рассмотрении дел оценивать содержание закона или иного нормативного правового акта и во всех необходимых случаях применять Конституцию РФ в качестве акта прямого действия.

Для определения места в правовой системе России общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров РФ необходимо также принять во внимание нормы [ч. 1 ст. 15](#) Конституции РФ, в соответствии с которыми Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ. И хотя международные договоры наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права в указанном случае не упоминаются, полагаем, что положение о высшей юридической силе Конституции РФ распространяется на все нормы, составляющие в совокупности правовую систему Российской Федерации.

В части 4 гл. 1 § 3 [Постановления](#) Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 08.02.2006 N

36-СФ зафиксировано, что Конституция РФ в рамках правовой системы России обладает высшей юридической силой по отношению ко всем внутригосударственным нормативным актам, а также положениям, предусмотренным нормами международного права. Наибольшую юридическую силу по отношению к федеральным законам должны иметь только международные договоры, ратифицированные Россией посредством принятия соответствующего федерального закона. При осуществлении внутригосударственной правотворческой деятельности государство должно уточнять конкретные органы, обязанные в силу национального законодательства соблюдать положения общепризнанных принципов и норм международного права. Такая детализация субъекта реализации положений общепризнанной нормы способствует эффективному исполнению Российской Федерацией соответствующих норм международного права. При этом необходимо помнить, что Российская внутригосударственная правовая система воспринимает не международное право как особую систему, а лишь содержание его норм. В результате соответствующие нормы международного права сохраняют свой статус, не претерпевая каких-либо изменений. В соответствии с ними создаются нормы внутреннего права. В этом, собственно, и состоит суть процесса инкорпорации, или, другими словами, включения норм международного права в российское внутригосударственное право.

Перед внутригосударственными законодательными нормами приоритетом обладают те международные договоры РФ, которые в соответствии с установленным законодательством порядком ратифицированы и опубликованы. Именно ратификация придает международному договору РФ юридическую силу федерального закона и наделяет его свойствами приоритета по отношению к другим законам. Нератифицированные международные (межгосударственные, межправительственные, межведомственные) договоры не обладают иерархическим приоритетом в случае возникновения коллизии между положениями закона и положениями вышеупомянутых договоров.

Международный договор РФ, устанавливающий иные по сравнению с национальными нормами правила, не отменяет действия последних. Его преимущественная сила может проявляться только на стадии правоприменения. Несоответствие норм внутригосударственного закона и международного договора РФ не ведет к автоматической отмене или неприменимости этого закона. В силу ч. 6 ст. 125 Конституции РФ приоритет международных договоров РФ не может быть исключительным, поскольку международные договоры РФ, не соответствующие Конституции РФ, не подлежат введению в действие и применению.

Для практической реализации рассматриваемых норм следует учитывать и тот факт, что устанавливаемые международным договором РФ правила подлежат применению в случаях, если:

1) Российская Федерация в лице компетентных органов государственной власти выразила свое согласие на обязательность для нее международного договора посредством одного из действий, перечисленных в ст. 6 "Выражение согласия Российской Федерации на обязательность для нее международного договора" Федерального закона от 15.07.1995 N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации";

2) международный договор вступил в силу для Российской Федерации.

Такое положение целенаправленно закреплено в п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 N 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации". При этом судебными органами РФ при осуществлении правосудия принимаются во внимание не только соответствующие международные договоры РФ, но и общепризнанные принципы и нормы международного права, ставшие частью правовой системы Российской Федерации в силу ч. 4 ст. 15 Конституции РФ.

Мировое сообщество сформировало систему стандартов борьбы с коррупцией и легализацией доходов, полученных преступным путем. Она закреплена в международно-правовых актах, принятых в рамках ООН и Совета Европы. Значительное количество актов о борьбе с коррупцией разработано международными региональными организациями. Международные нормы в сфере противодействия коррупции находят свое отражение в международных актах, имеющих различное наименование (конвенции, декларации, договоры, соглашения, рекомендации и т.п.), при этом данные нормы могут носить как общеобязательный, так и рекомендательный характер.

В рамках ООН (официальный сайт: URL: <http://www.un.org/>) **приняты:**

- 1) **Кодекс** поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (принят 17.12.1979 Резолюцией 34/169 на 106-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН);
- 2) Международный **кодекс** поведения государственных должностных лиц (принят 12.12.1996 Резолюцией 51/59 на 82-м пленарном заседании 51-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН);
- 3) **Декларация** ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (принята 16.12.1996 Резолюцией 51/191 на 86-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН);
- 4) **Конвенция** ООН против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН). Россия ратифицировала данную **Конвенцию** с заявлениями (см. Федеральный **закон** от 26.04.2004 N 26-ФЗ "О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее");
- 5) **Конвенция** ООН против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН). Россия ратифицировала данную **Конвенцию** с заявлениями (см. Федеральный **закон** от 08.03.2006 N 40-ФЗ "О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции").

В структуре ООН функционирует Управление ООН по наркотикам и преступности (ЮНОДК или УНП ООН; англ. UNODC от United Nations Office on Drugs and Crime) (официальный сайт: URL: <http://www.unodc.org/>) - подразделение ООН, занимающееся борьбой с незаконным оборотом наркотиков, оружия, организованной преступностью, торговлей людьми и международным терроризмом. Одной из сфер деятельности ЮНОДК является борьба с коррупцией. ЮНОДК на этом направлении сотрудничает с общественными и частными организациями и гражданским обществом, чтобы ослабить влияние коррумпированных лиц на правительство, национальные границы и торговые каналы.

ЮНОДК разрабатывает специальные технические инструменты, руководства и публикации с целью повышения уровня знаний о проблемах, политике и передовой практике для обеспечения руководства и помощи в целях предотвращения коррупции, экономического мошенничества и преступлений, связанных с личностью, и борьбы с ними. Так, в частности, можно отметить Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (2012 г.) (см. URL: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_R.pdf) , призванное, помимо прочего, служить полезным пособием при подготовке и осуществлении проектов по оказанию двусторонней технической помощи и других инициатив, которые будут предприниматься в рамках международных усилий по осуществлению **Конвенции** ООН о противодействии коррупции.

В рамках Совета Европы (официальный сайт: URL: <http://www.coe.int/>) **приняты:**

- 1) **Конвенция** об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (ETS N 141) (заключена в г. Страсбурге 08.11.1990). Россия ратифицировала данный документ с оговорками и заявлением (см. Федеральный **закон** от 28.05.2001 N 62-ФЗ "О ратификации Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности");
- 2) **Резолюция** N (97)24 Комитета министров Совета Европы "О двадцати принципах борьбы с коррупцией" (принята Комитетом министров 06.11.1997 на 101-й сессии);
- 3) **Конвенция** об уголовной ответственности за коррупцию (ETS N 173) (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999). Россия ратифицировала данную **Конвенцию** Федеральным **законом** от 25.07.2006 N 125-ФЗ "О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию";
- 4) **Конвенция** о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS N 174) (заключена в г.

Страсбурге 04.11.1999). Россия не участвует;

5) [Рекомендация](#) N Rec (2003) 4 Комитета министров Совета Европы "Об общих правилах борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний" (принята 08.04.2003 на 835-м заседании представителей министров).

В рамках **Организации экономического сотрудничества и развития** (сокр. ОЭСР, англ. Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD) (официальный сайт: URL: <http://www.oecd.org/>) принята [Конвенция](#) по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (Париж, 21.11.1997). Россия присоединилась к указанной [Конвенции](#) Федеральным [законом](#) от 01.02.2012 N 3-ФЗ "О присоединении Российской Федерации к Конвенции по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок". [Конвенция](#) вступила в силу для России 17.04.2012.

Межамериканская [конвенция](#) о борьбе с коррупцией (заключена в г. Каракасе 29.03.1996) (МАКПК) была принята странами - членами **Организации Американских Государств** и вступила в силу 06.03.1997. Данная [Конвенция](#) стала первой международной конвенцией по борьбе с коррупцией. МАКПК представляет собой региональное соглашение о мерах профилактики, криминализации, международного сотрудничества и возвращения финансовых активов. [Конвенция](#) охватывает коррупционные правонарушения в частном секторе и предлагает довольно широкое определение коррупции, включая взяточничество, незаконное обогащение, отмывание денег и сокрытие денежных средств либо имущества. [Конвенция](#) имеет следующие цели:

1) развивать и укреплять каждой Стороной-участницей механизмы, необходимые для предотвращения, обнаружения, наказания и искоренения коррупции;

2) развивать, облегчать и регулировать сотрудничество среди Сторон - участниц Соглашения для обеспечения эффективности мер и действий по предотвращению, обнаружению, наказанию и искоренению коррупции при исполнении служебных государственных обязанностей или действий, непосредственно связанных с такого рода деятельностью.

Генеральная прокуратура Российской Федерации участвует в деятельности **Межгосударственного совета по противодействию коррупции** (МСПК) (см. URL: <http://www.e-cis.info/page.php?id=24571>) в рамках СНГ. В рамках деятельности МСПК было подписано Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с коррупцией (Астана, 25.04.2007) (см. [Приказ](#) Генпрокуратуры РФ от 26.09.2007 N 149). Целью данного Соглашения является совершенствование борьбы с коррупцией, усиление защиты прав и законных интересов граждан, охраняемых законом интересов общества и государства, выработка согласованной стратегии и совместных мер в этой сфере.

В рамках функционирования **Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств** (официальный сайт: URL: <http://iacis.ru/>) разработаны:

- Модельный [закон](#) "Основы законодательства об антикоррупционной политике" (принят в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 Постановлением N 22-15 на 22-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ);

- Модельный [закон](#) "О противодействии коррупции" (новая редакция) (принят в г. Санкт-Петербурге 25.11.2008 Постановлением 31-20 на 31-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ);

- [Рекомендации](#) по совершенствованию законодательства государств - участников СНГ в сфере противодействия коррупции (приняты в г. Санкт-Петербурге 23.11.2012 Постановлением 38-17 на 38-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ).

5. Комментируемая [статья](#) включает **федеральные конституционные законы** в круг источников правового регулирования в области противодействия коррупции.

В **ч. 1 ст. 76** Конституции РФ закреплено, что по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации.

В **ст. 108** Конституции РФ конкретизировано, что федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным **Конституцией** РФ. Федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый федеральный конституционный закон в течение четырнадцати дней подлежит подписанию Президентом РФ и обнародованию.

6. Следующим по уровню юридической силы является **блок федеральных законов, регламентирующих отдельные вопросы, связанные с противодействием коррупции.**

Основным актом федерального законодателя в системе мер противодействия коррупции является **комментируемый Закон**. В нем рассмотрены основные принципы противодействия коррупции, вопросы международного сотрудничества Российской Федерации в области противодействия коррупции, организационные основы противодействия коррупции, профилактические меры в указанной области, основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции, некоторые специфические вопросы государственной и муниципальной службы, связанные с противодействием коррупции, а также вопросы ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

Отдельное место в составе пакета антикоррупционных федеральных законов занимают законы, которыми закрепляется коррупционное поведение в качестве правонарушения, содержащего собственный состав правонарушения и санкцию, а также предусматриваются нормы, определяющие порядок выявления, пресечения, раскрытия, расследования коррупционных преступлений. Здесь, в частности, речь идет о нормах кодифицированных актов - **УК РФ**, **КоАП РФ**, **УПК РФ** и **ГК РФ**.

УК РФ закрепляет понятие и формы вины, стадии преступления, вопросы соучастия в преступлении, понятие специального субъекта. Особую важность имеет для противодействия коррупции регламентация составов коррупционных преступлений (см. об этом **комментарий к ст. 13** Закона).

Особенностью отечественного законодательства в сфере борьбы с коррупцией является то, что коррупционное поведение закрепляется в качестве не только уголовных правонарушений (преступлений), но и административных, хотя международные акты относят коррупцию к уголовно наказуемым деяниям как правонарушения с высокой степенью общественной опасности. Именно поэтому вместе с принятием комментируемого **Закона** были внесены изменения в КоАП РФ, который был дополнен **ст. ст. 19.28 и 19.29** (см. об этом **комментарий к ст. ст. 13, 14** Закона).

В отличие от уголовного законодательства **административное законодательство** находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ. Однако представляется, что установление мер административной ответственности за коррупционные правонарушения является прерогативой только Российской Федерации. Такая позиция обусловлена предметами ведения Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях, к которым относится установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Определение коррупционности того или иного типа поведения выступает явной прерогативой Российской Федерации.

Правовую основу противодействия коррупции составляют и нормы, определяющие порядок выявления, пресечения, раскрытия, расследования коррупционных преступлений. И здесь речь идет о нормах **УПК РФ**, который предусматривает порядок доказывания, источники доказательств, пределы доказывания, относимость, допустимость доказательств, а также общие положения о производстве следственных действий и о конкретных следственных действиях, компетенции участников процесса, порядок судебного разбирательства, специфику производства в отношении отдельных категорий лиц. Таким образом, **УПК РФ** является основополагающим актом в области регламентации порядка привлечения к уголовной ответственности за коррупционные преступления.

Что касается административных правонарушений коррупционной направленности, то порядок производства по делам об административных правонарушениях регламентирован [КоАП](#) РФ в качестве предмета ведения Российской Федерации.

В [ГК РФ](#) закреплено запрещение дарения, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей, работникам образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, и аналогичных организаций, в том числе организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, гражданами, находящимися в них на лечении, содержании или воспитании, супругами и родственниками этих граждан; лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности, государственным служащим, муниципальным служащим, служащим Банка России в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей.

Кроме того, в [ГК РФ](#) закреплены способы защиты своих прав и возмещения убытков, причиненных гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов. В [ГК РФ](#) закреплены и основы возмещения морального вреда (см. об этом [комментарий к ст. 13](#) Закона).

В структуре правовой основы противодействия коррупции важную роль играют **нормативные акты, содержащие меры по предупреждению коррупции, по выявлению и устранению ее причин**. Указанная цель реализуется посредством административно-правового регулирования, так как профилактическая антикоррупционная деятельность государства выражается в основном в совершенствовании запретов, ограничений, обязанностей в сфере государственной и муниципальной службы. В силу изложенного правовую основу противодействия коррупции составляют **законодательные акты о различных видах службы, нормативные акты, определяющие статус лиц, замещающих государственные должности**. Этими актами могут быть как федеральные законы, законы субъектов РФ, так и подзаконные нормативные правовые акты.

Среди федеральных законов можно отметить:

1) Федеральный [закон](#) от 27.05.2003 N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации". Данным [Законом](#) определяются правовые и организационные основы системы государственной службы Российской Федерации, в том числе системы управления государственной службой Российской Федерации. **Государственная служба Российской Федерации** - профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий:

- Российской Федерации;
- федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;
- субъектов РФ;
- органов государственной власти субъектов РФ, иных государственных органов субъектов РФ;
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые [Конституцией](#) РФ, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов;
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов РФ для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов РФ;

2) Федеральный [закон](#) от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Данным [Законом](#) устанавливаются правовые, организационные и финансово-экономические основы государственной гражданской службы Российской Федерации. **Государственная гражданская служба Российской Федерации** - вид государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные

должности субъектов Российской Федерации. Государственная гражданская служба Российской Федерации подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъектов РФ.

Государственные должности Российской Федерации устанавливаются [Конституцией](#) РФ и федеральными законами. Конституция РФ устанавливает, в частности, следующие государственные должности Российской Федерации: Президент РФ ([ст. ст. 11, 80](#)); Председатель Совета Федерации Федерального Собрания, его заместитель ([ст. 101](#)); Председатель Государственной Думы Федерального Собрания, его заместитель ([ст. 101](#)); Председатель Правительства РФ, его заместитель и федеральный министр ([ст. 110](#)); судья Конституционного Суда РФ ([ст. ст. 125, 128](#)); судья Верховного Суда РФ ([ст. ст. 126, 128](#)); судья федерального суда ([ст. 128](#)); Генеральный прокурор РФ, прокурор субъекта РФ, прокурор прокуратуры РФ ([ст. 129](#)) и др.

Почти все эти государственные должности (за некоторыми исключениями) предусмотрены также соответствующими федеральными конституционными и федеральными законами об указанных государственных органах. Кроме того, некоторое количество других государственных должностей Российской Федерации и государственных должностей субъектов РФ установлено иными федеральными законами. В частности, Федеральный конституционный [закон](#) от 07.02.2011 N 1-ФКЗ "О судах общей юрисдикции в Российской Федерации" предусматривает государственные должности председателя, заместителя председателя и судьи федерального суда, Федеральный [закон](#) от 28.12.2010 N 390-ФЗ "О безопасности" - должность Секретаря Совета Безопасности РФ, Федеральный [закон](#) от 12.06.2002 N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" - должности Председателя, заместителя председателя, секретаря и члена Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Федеральный [закон](#) от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" - должность руководителя высшего государственного органа исполнительной власти субъекта РФ, Федеральный [закон](#) от 08.01.1998 N 7-ФЗ "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации" - должность Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ.

Сводный [перечень](#) наименований государственных должностей Российской Федерации, предусмотренных [Конституцией](#) РФ и федеральными законами, установлен Указом Президента РФ от 11.01.1995 N 32 "О государственных должностях Российской Федерации". Указом Президента РФ от 31.12.2005 N 1574 утверждён [Реестр](#) должностей федеральной государственной гражданской службы;

3) Федеральный закон от 27.05.1998 N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" (см. [ст. 27.1](#) "Ограничения, запреты и обязанности, связанные с прохождением военной службы" и др.);

4) Федеральный [закон](#) от 28.03.1998 N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе". Данный [Закон](#) осуществляет правовое регулирование в области воинской обязанности и военной службы в целях реализации гражданами Российской Федерации конституционного долга и обязанности по защите Отечества, а также правовое регулирование поступления на военную службу и военной службы в Российской Федерации иностранных граждан. **Военная служба** - особый вид федеральной государственной службы, исполняемый гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства, в Вооруженных Силах Российской Федерации и в войсках национальной гвардии Российской Федерации (другие войска), в инженерно-технических, дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти и в спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны (воинские формирования), Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны, органах военной прокуратуры, военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации (органы), воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формирований, а гражданами, имеющими гражданство (подданство) иностранного государства, и иностранными гражданами - в Вооруженных Силах Российской Федерации и воинских формированиях;

5) Федеральный [закон](#) от 27.07.2010 N 205-ФЗ "Об особенностях прохождения федеральной

государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации".
Данным [Законом](#) устанавливаются правовые и организационные особенности прохождения **федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации**;

6) Федеральный [закон](#) от 30.11.2011 N 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации". Предметом регулирования данного [Закона](#) являются правоотношения, связанные с поступлением на службу в органы внутренних дел, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) сотрудника органов внутренних дел. **Служба в органах внутренних дел** - федеральная государственная служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в органах внутренних дел Российской Федерации, а также на должностях, не являющихся должностями в органах внутренних дел, в случаях и на условиях, которые предусмотрены настоящим Федеральным [законом](#), другими федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации;

7) Федеральный [закон](#) от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации". Предметом регулирования данного [Закона](#) являются отношения, связанные с поступлением на муниципальную службу граждан Российской Федерации, граждан иностранных государств - участников международных договоров Российской Федерации, в соответствии с которыми иностранные граждане имеют право находиться на муниципальной службе, прохождением и прекращением муниципальной службы, а также с определением правового положения (статуса) муниципальных служащих. **Муниципальная служба** - профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта);

8) Федеральный [закон](#) от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации". **Служба в органах и организациях прокуратуры** является федеральной государственной службой. Прокурорские работники являются федеральными государственными служащими, исполняющими обязанности по должности федеральной государственной службы с учетом требований данного [Закона](#). Правовое положение и условия службы прокурорских работников определяются данным [Законом](#). Порядок прохождения службы военными прокурорами регулируется данным [Законом](#), Федеральным [законом](#) от 27.05.1998 N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" и Федеральным [законом](#) от 28.03.1998 N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе";

9) Федеральный [закон](#) от 28.12.2010 N 403-ФЗ "О Следственном комитете Российской Федерации". **Служба в Следственном комитете** является федеральной государственной службой, которую проходят сотрудники Следственного комитета в соответствии с данным [Законом](#) и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Сотрудники Следственного комитета являются федеральными государственными служащими, исполняющими обязанности по замещаемой должности федеральной государственной службы с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Федеральным [законом](#), другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Порядок прохождения службы военнослужащими военных следственных органов Следственного комитета регулируется Федеральным [законом](#) от 28.03.1998 N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе" с учетом особенностей, предусмотренных Федеральным [законом](#) от 28.12.2010 N 403-ФЗ "О Следственном комитете Российской Федерации" и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Отдельные должности в Следственном комитете могут замещаться федеральными государственными гражданскими служащими, которые проходят службу в соответствии с Федеральным [законом](#) от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" с учетом особенностей, предусмотренных Федеральным [законом](#) от 28.12.2010 N 403-ФЗ "О Следственном комитете Российской Федерации";

10) Федеральный [закон](#) от 07.02.2011 N 3-ФЗ "О полиции". **Сотрудником полиции** является гражданин Российской Федерации, который осуществляет служебную деятельность на должности федеральной государственной службы в органах внутренних дел и которому в установленном порядке присвоено специальное звание;

11) Федеральный [закон](#) от 23.05.2016 N 141-ФЗ "О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации". **Служба в федеральной противопожарной службе** - федеральная государственная служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на решение задач в области пожарной безопасности, территориальных органах федерального органа исполнительной власти в области пожарной безопасности - региональных центрах по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органах, уполномоченных решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам Российской Федерации, подразделениях, организациях и учреждениях федерального органа исполнительной власти в области пожарной безопасности, а также на должностях, не являющихся должностями в федеральном органе исполнительной власти в области пожарной безопасности, подразделениях, в случаях и на условиях, которые предусмотрены указанным [Законом](#), другими федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента РФ;

12) Федеральный [закон](#) от 21.07.1997 N 114-ФЗ "О службе в таможенных органах Российской Федерации". Данный [Закон](#) определяет порядок прохождения службы в таможенных органах и организациях Федеральной таможенной службы и основы правового положения должностных лиц таможенных органов. **Должностными лицами таможенных органов** являются граждане, замещающие должности сотрудников в указанных органах, которым присвоены специальные звания, и федеральные государственные гражданские служащие таможенных органов;

13) Федеральный [закон](#) от 03.04.1995 N 40-ФЗ "О федеральной службе безопасности". Данный [Закон](#) определяет назначение, состав, правовые основы и принципы деятельности федеральной службы безопасности, направления деятельности, полномочия, силы и средства органов федеральной службы безопасности, а также порядок контроля и надзора за деятельностью органов федеральной службы безопасности. **Органы федеральной службы безопасности** комплектуются (в том числе на конкурсной основе) военнослужащими, федеральными государственными гражданскими служащими и работниками (военнослужащие и гражданский персонал). Военнослужащие органов федеральной службы безопасности, проходящие службу по контракту, а также федеральные государственные гражданские служащие органов федеральной службы безопасности и работники органов федеральной службы безопасности, назначенные на должности военнослужащих, являются сотрудниками органов федеральной службы безопасности;

14) Федеральный [закон](#) от 27.05.1996 N 57-ФЗ "О государственной охране". Данный [Закон](#) определяет предназначение государственной охраны, основные принципы и содержание деятельности по осуществлению государственной охраны, полномочия и функции органов государственной охраны, а также порядок контроля и надзора за их деятельностью. В **органах государственной охраны** предусмотрены военная служба и федеральная государственная гражданская служба;

15) Федеральный [закон](#) от 10.01.1996 N 5-ФЗ "О внешней разведке". Данный [Закон](#) определяет статус, основы организации и функционирования внешней разведки Российской Федерации, порядок контроля и надзора за ее деятельностью. **Сотрудниками органов внешней разведки** Российской Федерации являются военнослужащие и государственные гражданские служащие кадрового состава, а также не входящие в кадровый состав военнослужащие, государственные гражданские служащие и работники, добровольно поступившие соответственно на военную службу либо государственную гражданскую службу или на работу в эти органы;

16) Федеральный [закон](#) от 05.12.2005 N 154-ФЗ "О государственной службе российского казачества". Данным [Законом](#) определяются правовая и организационная основы несения российским казачеством государственной службы. **Российское казачество** проходит государственную гражданскую службу в соответствии с законодательством Российской Федерации. Российское казачество проходит военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах в соответствии с федеральным законодательством. Для прохождения военной службы российское казачество направляется, как правило, в соединения и воинские части Вооруженных Сил Российской Федерации, которым присвоены традиционные казачьи наименования, войска национальной гвардии Российской Федерации и пограничные органы. Российское казачество проходит федеральную государственную службу, связанную с правоохранительной деятельностью, в соответствии с

федеральным законодательством;

17) Федеральный [закон](#) от 21.07.1997 N 118-ФЗ "О судебных приставах". **Судебный пристав** является должностным лицом, состоящим на государственной службе. На судебных приставах распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные комментируемым [Законом](#) и [ст. ст. 17, 18](#) и [20](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации";

18) Федеральный [закон](#) от 03.12.2012 N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам". Данный [Закон](#) в целях противодействия коррупции устанавливает правовые и организационные основы осуществления контроля за соответствием расходов лица, замещающего государственную должность (иного лица), расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей доходу данного лица и его супруги (супруга) в случаях и порядке, которые установлены данным [Законом](#), а также определяет категории лиц, в отношении которых осуществляется контроль за расходами, порядок осуществления контроля за расходами и механизм обращения в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы;

19) Федеральный [закон](#) от 07.05.2013 N 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". Данным [Законом](#) в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, упорядочения лоббистской деятельности, расширения инвестирования средств в национальную экономику и повышения эффективности противодействия коррупции устанавливается запрет лицам, принимающим по долгу службы решения, затрагивающие вопросы суверенитета и национальной безопасности Российской Федерации, и (или) участвующим в подготовке таких решений, 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, определяются категории лиц, в отношении которых устанавливается данный запрет, порядок осуществления проверки соблюдения указанными лицами данного запрета и меры ответственности за его нарушение.

7. К следующей группе источников, составляющих правовую основу противодействия коррупции, относятся акты **Президента РФ**. Здесь необходимо отметить следующие документы:

- [Указ](#) Президента РФ от 01.04.2016 N 147 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы";

- [Указ](#) Президента РФ от 22.12.2015 N 650 "О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации";

- [Указ](#) Президента РФ от 10.10.2015 N 506 "Об утверждении Положения о порядке принятия лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, отдельные должности федеральной государственной службы, почетных и специальных званий, наград и иных знаков отличия иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций";

- [Указ](#) Президента РФ от 15.07.2015 N 364 "О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции";

- [Указ](#) Президента РФ от 08.03.2015 N 120 "О некоторых вопросах противодействия коррупции";

- [Указ](#) Президента Российской Федерации от 23.06.2014 N 460 "Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации";

-
- [Указ](#) Президента РФ от 21.02.2014 N 104 "О члене Межгосударственного совета по противодействию коррупции";
 - [Указ](#) Президента РФ от 03.12.2013 N 878 "Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции";
 - [Указ](#) Президента РФ от 08.07.2013 N 613 "Вопросы противодействия коррупции";
 - [Указ](#) Президента РФ от 06.06.2013 N 546 "О проверке достоверности сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами территории Российской Федерации, о расходах по каждой сделке по приобретению объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг и акций, представляемых кандидатами на выборах в органы государственной власти, выборах глав муниципальных районов и глав городских округов, а также политическими партиями в связи с внесением Президенту Российской Федерации предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации";
 - [Указ](#) Президента РФ от 02.04.2013 N 310 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам";
 - [Указ](#) Президента РФ от 02.04.2013 N 309 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции";
 - [Указ](#) Президента РФ от 21.07.2010 N 925 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции";
 - [Указ](#) Президента РФ от 01.07.2010 N 821 "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов";
 - [Указ](#) Президента РФ от 21.09.2009 N 1066 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации";
 - [Указ](#) Президента РФ от 21.09.2009 N 1065 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению";
 - [Указ](#) Президента РФ от 18.05.2009 N 557 "Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей";
 - [Указ](#) Президента РФ от 18.05.2009 N 559 "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 РФ от 18.12.2008 N 1799 "О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, касающихся взаимной правовой помощи";
 - [Указ](#) Президента РФ от 18.12.2008 N 1800 "О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, касающихся международного сотрудничества";
 - [Указ](#) Президента РФ от 19.05.2008 N 815 "О мерах по противодействию коррупции";
-

- [Указ](#) Президента РФ от 12.08.2002 N 885 "Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих" и др.

О правотворческой деятельности Президента РФ см. также [комментарий к подп. "а" п. 3 ст. 1 Закона](#).

8. Большую роль в области решения вопросов противодействия коррупции играют акты **Правительства РФ**. К числу наиболее значимых в рамках рассматриваемых положений относятся:

- [распоряжение](#) Правительства РФ от 28.12.2016 N 2867-р "Об утверждении формы представления сведений о адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", на которых государственным гражданским служащим или муниципальным служащим, гражданином Российской Федерации, претендующим на замещение должности государственной гражданской службы Российской Федерации или муниципальной службы, размещались общедоступная информация, а также данные, позволяющие его идентифицировать";

- [Постановление](#) Правительства РФ от 06.11.2015 N 1199 "О мониторинге реализации крупных проектов с государственным участием, в том числе инфраструктурных проектов, финансируемых в рамках федеральных целевых программ и за счет средств Фонда национального благосостояния";

- [Постановление](#) Правительства РФ от 12.10.2015 N 1088 "Об утверждении Правил уведомления о получении подарка Председателем Правительства Российской Федерации, заместителями Председателя Правительства Российской Федерации, Министром Российской Федерации, на которого возложена организация работы Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства, руководителями федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных этим федеральным министерствам, в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с выполнением ими служебных (должностных) обязанностей, а также сдачи подарка, подачи заявления о его выкупе, рассмотрения вопросов об использовании подарка";

- [Постановление](#) Правительства РФ от 21.01.2015 N 29 "Об утверждении Правил сообщения работодателем о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с гражданином, замещающим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации";

- [Постановление](#) Правительства РФ от 09.01.2014 N 10 "О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации";

- [Постановление](#) Правительства РФ от 22.07.2013 N 613 "О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации, и работниками, замещающими должности в этих организациях, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, проверке достоверности и полноты представляемых сведений и соблюдения работниками требований к служебному поведению";

- [Постановление](#) Правительства РФ от 05.07.2013 N 568 "О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом "О противодействии коррупции" и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции";

- [Постановление](#) Правительства РФ от 13.03.2013 N 207 "Об утверждении Правил проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей федеральных государственных учреждений, и лицами, замещающими эти должности";

- [Постановление](#) Правительства РФ от 26.02.2010 N 96 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" и др.

О правотворческой деятельности Правительства РФ см. также [комментарий к подп. "а" п. 3 ст. 1 Закона](#).

9. Важное место среди правовых основ противодействия коррупции занимают акты **федеральных органов исполнительной власти и иных федеральных органов**. Здесь в качестве примера укажем на следующие документы:

- [Приказ](#) Росрезерва от 11.05.2017 N 98 "Об утверждении Порядка принятия решения об осуществлении контроля за расходами федеральных государственных гражданских служащих Федерального агентства по государственным резервам и его территориальных органов, работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральным агентством по государственным резервам, а также за расходами их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей";

- [Приказ](#) Росархива от 28.04.2017 N 81 "Об утверждении перечня должностей в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральным архивным агентством, при замещении которых работникам запрещается 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";

- [Приказ](#) Росгвардии от 27.04.2017 N 123 "Об утверждении Положения о комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов";

- [Приказ](#) МИД России от 26.04.2017 N 6937 "Об утверждении Порядка принятия решения об осуществлении контроля за соответствием расходов лиц, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации, лиц, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством иностранных дел Российской Федерации, а также расходов их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей доходу данных лиц и их супруг (супругов)";

- [Приказ](#) Минздрава России от 05.04.2017 N 156н "Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя федеральными государственными гражданскими служащими Министерства здравоохранения Российской Федерации и назначаемыми на должность и освобождаемыми от должности Министром здравоохранения Российской Федерации руководителями территориальных органов федеральной службы и федерального агентства, находящихся в ведении Министерства здравоохранения Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- [Приказ](#) ФАНО России от 30.03.2017 N 10н "Об утверждении Порядка формирования и деятельности Комиссии территориального органа Федерального агентства научных организаций по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов";

- [Приказ](#) ФАДН России от 28.03.2017 N 33 "Об осуществлении проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы, и федеральными государственными гражданскими служащими Федерального агентства по делам национальностей, и соблюдения ими требований к служебному поведению";

- [Приказ](#) МЧС России от 20.03.2017 N 120 "Об утверждении Положения об аттестационной комиссии Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов";

- [Приказ](#) Гохрана России от 02.02.2017 N 32 "Об утверждении Перечня коррупционно-опасных функций Гохрана России";

- [указание](#) Банка России от 31.01.2017 N 4275-У "О Перечне должностей служащих Банка России, при приеме на которые граждане и при замещении которых служащие Банка России обязаны представлять сведения 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";

- [Приказ](#) Минкультуры России от 31.01.2017 N 95 "Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения федерального государственного гражданского служащего Министерства культуры Российской Федерации, его территориальных органов к совершению коррупционных правонарушений";

- [Приказ](#) Роструда от 23.01.2017 N 33-к "Об утверждении Порядка принятия решения об осуществлении контроля за расходами федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата Федеральной службы по труду и занятости и ее территориальных органов, а также за расходами их супругов (супругов) и несовершеннолетних детей";

- [Приказ](#) МВД России от 14.12.2016 N 838 "О порядке представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы в системе МВД России, и сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации, федеральными государственными гражданскими служащими системы МВД России";

- [Приказ](#) Казначейства России от 14.12.2016 N 31н "Об утверждении Перечня должностей федеральной государственной гражданской службы в Федеральном казначействе, при замещении которых федеральные государственные гражданские 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";

- [Приказ](#) Минпромторга России от 07.12.2016 N 4367 "Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя федеральными государственными гражданскими служащими Министерства промышленности и торговли Российской Федерации о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- [Приказ](#) Росавтодора от 22.11.2016 N 2016 "Об утверждении перечня должностей, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных гражданских служащих Федерального дорожного агентства, а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера их супругов (супругов) и несовершеннолетних детей на официальном сайте Федерального дорожного агентства";

- [Приказ](#) Минобрнауки России от 14.11.2016 N 1410 "Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя федеральными государственными гражданскими служащими Министерства образования и науки Российской Федерации о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- [Приказ](#) Минкавказ России от 10.11.2016 N 214 "Об утверждении порядка уведомления федеральными государственными гражданскими служащими Министерства Российской Федерации по делам Северного Кавказа представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений";

- [Приказ](#) ФССП России от 08.09.2016 N 492 "Об утверждении Порядка уведомления федеральными государственными гражданскими служащими Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- [Приказ](#) Генпрокуратуры России от 08.04.2016 N 209 "О порядке сообщения федеральными государственными служащими органов и организаций прокуратуры Российской Федерации о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных (служебных) обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов" (ред. от 29.12.2016);

- [Приказ](#) Россотрудничества от 25.02.2016 N 0027-пр "Об организации работы "телефона доверия" по вопросам противодействия коррупции" и др.

О правотворческой деятельности федеральных органов исполнительной власти и иных федеральных органов см. также [комментарий к п. 3 ст. 1 Закона](#).

10. Нормативные правовые акты **органов государственной власти субъектов РФ** - еще одно звено в правовой основе противодействия коррупции.

В каждом субъекте РФ действуют собственные законы:

1) о государственной гражданской и муниципальной службе см., например:

- Закон Омской области от 08.12.2016 N 1924-ОЗ "О типовых квалификационных требованиях для замещения должностей муниципальной службы в Омской области";

- Закон города Севастополя от 05.08.2014 N 53-ЗС "О муниципальной службе в городе Севастополе";

- Закон Республики Крым от 29.05.2014 N 7-ЗРК "О государственной гражданской службе Республики Крым";

- Закон Кировской области от 30.09.2010 N 549-ЗО "О порядке присвоения и сохранения классных чинов муниципальной службы в Кировской области";

- Закон Иркутской области от 04.04.2008 N 2-оз "Об отдельных вопросах государственной гражданской службы Иркутской области";

- Закон ХМАО - Югры от 20.07.2007 N 97-оз "О Реестре должностей муниципальной службы в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре";

- Закон Челябинской области от 30.05.2007 N 144-ЗО "О регулировании муниципальной службы в Челябинской области";

- Закон ЕАО от 25.04.2007 N 127-ОЗ "О некоторых вопросах муниципальной службы в Еврейской автономной области";

- Закон Пермского края от 20.02.2007 N 5-ПК "О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки для государственных гражданских служащих Пермского края";

- Закон Республики Алтай от 01.08.2006 N 66-РЗ "О Реестре должностей государственной гражданской службы Республики Алтай";

- [Закон](#) Московской области от 12.05.2005 N 120/2005-ОЗ "О классных чинах государственной гражданской службы Московской области";

- Областной [закон](#) Ленинградской области от 25.02.2005 N 11-оз "О правовом регулировании государственной гражданской службы Ленинградской области" и др.;

2) о мерах по противодействию коррупции, в которых детализируются нормы комментируемого [Закона](#), иных смежных федеральных законов, указов Президента РФ, см., например:

- Закон Липецкой области от 15.12.2015 N 476-ОЗ "О правовом регулировании некоторых вопросов по профилактике коррупционных правонарушений в Липецкой области";

- Закон Республики Крым от 22.07.2014 N 36-ЗРК "О противодействии коррупции в Республике Крым";

- Закон Забайкальского края от 10.06.2013 N 830-ЗЗК "О некоторых вопросах осуществления контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности Забайкальского края, и иных лиц

их доходам";

- Закон Республики Хакасия от 03.06.2013 N 48-ЗРХ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности Республики Хакасия, и иных лиц их доходам";

- Закон Камчатского края от 28.05.2013 N 242 "О представлении сведений о расходах лиц, замещающих государственные должности Камчатского края, и иных лиц и об отдельных вопросах осуществления контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности Камчатского края, и иных лиц их доходам";

- [Закон](#) Санкт-Петербурга от 20.10.2010 N 504-118 "О мерах по реализации статьи 12 Федерального закона "О противодействии коррупции";

- Закон Новосибирской области от 27.04.2010 N 486-ОЗ "О мерах по профилактике коррупции в Новосибирской области";

- Закон Владимирской области от 05.04.2010 N 23-ОЗ "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Владимирской области, и государственными гражданскими служащими Владимирской области, и соблюдения государственными гражданскими служащими Владимирской области требований к служебному поведению";

- Закон Рязанской области от 28.12.2009 N 175-ОЗ "Об антикоррупционной экспертизе проектов нормативных правовых актов Рязанской области и нормативных правовых актов Рязанской области";

- Закон Воронежской области от 12.05.2009 N 43-ОЗ "О профилактике коррупции в Воронежской области";

- [Закон](#) Санкт-Петербурга от 14.11.2008 N 674-122 "О дополнительных мерах по противодействию коррупции в Санкт-Петербурге" и др.

Как и федеральные органы, органы исполнительной власти субъектов РФ разрабатывают свои планы противодействия коррупции (см., например, Приказ Министерства экономического развития Челябинской области от 16.01.2017 N 10 "Об утверждении Плана противодействия коррупции на 2017 - 2019 годы") и принимают иные нормативные правовые акты в пределах установленной компетенции.

О правотворческой деятельности органов государственной власти субъектов РФ см. также [комментарий к подп. "б" п. 3 ст. 1 Закона, ч. ч. 4, 5 ст. 5, ст. 6 Закона](#).

11. Отдельное место в области правового регулирования по некоторым аспектам противодействия коррупции отводится органам местного самоуправления, которые в пределах своих полномочий могут принимать соответствующие **муниципальные правовые акты**.

Подробнее о правотворческой деятельности органов местного самоуправления см. [комментарий к подп. "в" п. 3 ст. 1 Закона, ч. ч. 4, 5 ст. 5, ст. 6 Закона](#).

Статья 3. Основные принципы противодействия коррупции

Комментарий к [статье 3](#)

1. Комментируемая [статья](#) закрепляет принципы противодействия коррупции.

Принципы - это руководящие начала, лежащие в основе механизма правового регулирования тех или иных общественных отношений. Принципы - первоначальные, основополагающие идеи, пронизывающие соответствующее законодательство. Принципы лежат в основе любого системообразующего комплекса. Руководящие начала (принципы) могут быть выражены в конкретной норме, ряде норм, а также быть сформулированы в ходе научных исследований соответствующего законодательства и практики правоприменения. Значение принципов состоит в том, что они являются "каркасом" отрасли права, другие

нормы наполняют ее конкретным содержанием. Принципы играют определяющую роль в процессе реализации норм отрасли.

Первым принципом, указанным в комментируемой [статье](#), является **признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина**.

Весь комплекс прав можно подразделить на личные, политические, экономические, социальные и культурные. Наиболее важна при противодействии коррупции защита личных прав, нарушение которых может принести наибольший вред. Личные права носят абсолютный, неотъемлемый характер. Большинство из них не подлежит ограничению ни при каких обстоятельствах. Однако, при этом, осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать интересов иных лиц.

Согласно [ст. 18](#) Конституции РФ права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Признание означает, что в Российской Федерации в области борьбы с коррупцией принимаются во внимание права человека и гражданина, закрепленные в [Конституции](#) РФ и иных нормативных актах, а также международном законодательстве. Конституция РФ в [ч. 2 ст. 17](#) закрепляет неотчуждаемость основных прав и свобод. Они принадлежат каждому от рождения. [Конституция](#) РФ признает и гарантирует права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с [Конституцией](#). Перечисление в [Конституции](#) ряда основных прав и свобод не означает отрицания или умаления неупомянутых общепризнанных прав и свобод.

При признании и обеспечении соблюдения прав и свобод человека и гражданина необходимо учитывать не только права и свободы, зафиксированные в [Конституции](#) РФ и ином отечественном законодательстве, но также и общепринятые и закрепленные в ратифицированных Российской Федерацией важнейших международных договорах и конвенциях права и свободы.

Защита прав и свобод комментируемым [Законом](#) осуществляется путем установления ограничений и запретов на действия, нарушающие права и свободы участников и иных лиц, а также регламентации конкретного порядка действий, которые потенциально опасны нарушением прав граждан. Кроме того, сама Конституция РФ предусматривает различные способы защиты прав: государственная защита прав и свобод человека и гражданина; самозащита прав и свобод (согласно [ч. 2 ст. 45](#) Конституции РФ каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом); судебная защита прав и свобод (при этом решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд, а если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты, у лица остается право обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека). Органы, осуществляющие противодействие коррупции, должны не только сами соблюдать права и свободы, но и обеспечивать их соблюдение, препятствовать нарушению или устранять нарушения прав и свобод человека и гражданина со стороны любых субъектов, способствовать реализации гражданами своих прав и свобод.

Среди комплекса прав и свобод человека и гражданина, предусмотренных Конституцией РФ, применительно к комментируемому Закону особенно следует отметить равенство перед законом и судом, а также равноправие граждан ([ст. 19](#) Конституции РФ); охрану достоинства личности ([ст. 21](#)); право на свободу и личную неприкосновенность ([ст. 22](#)); неприкосновенность частной жизни, право на личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений ([ст. 23](#)); право на личное участие в управлении делами государства ([ст. 32](#)); право на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления ([ст. 33](#)); право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности ([ст. 34](#)), право на квалифицированную юридическую помощь ([ст. 48](#)), презумпция невиновности ([ст. 49](#)), право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц ([ст. 53](#)), и др.

2. Общеправовой **принцип законности**, в соответствии с которым деятельность государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц (как и любых иных субъектов права) должна

соответствовать закону и иным нормативным актам, в комментируемой **статье** также имеет место. Принцип законности обеспечивает недопущение нарушения нормативных актов при реализации деятельности по противодействию коррупции. Органы, принимающие участие в противодействии коррупции, должны не только строить свою деятельность на соответствии закону и подчиняться закону, но и учитывать при этом "иерархическую лестницу" верховенства нормативных актов в порядке уменьшения "объема" юридической силы: **Конституция** РФ, федеральные конституционные законы и федеральные законы.

Законность - это такое состояние общества, в котором, во-первых, существует качественное, непротиворечивое законодательство и, во-вторых, принятые нормы уважаются, а также исполняются всеми органами власти, должностными лицами, гражданами.

3. В рамках **принципа публичности и открытости государственных органов и органов местного самоуправления** полученные сведения о доходах и имуществе работников государственных органов и органов местного самоуправления могут быть опубликованы в средствах массовой информации. Результаты деятельности органов, осуществляющих противодействие коррупции, также могут быть обнародованы через средства массовой информации.

Вообще принципы публичности и открытости требуют информационной открытости, возможности граждан и представителей частных средств массовой информации получения информации о деятельности органов, противодействующих коррупции, даже обязанности таких органов информировать народ о своих действиях, решениях, предпринимаемой политике. При этом следует принимать во внимание, что оперативно-розыскные меры противодействия коррупции осуществляются путем сочетания гласных и негласных методов, в условиях конспиративности. В отношении тайны следствия, государственной тайны, коммерческой тайны и некоторых иных видов информации ограниченного доступа также необходимо соблюдение режима конфиденциальности. Следовательно, все же не любая информация о деятельности органов, противодействующих коррупции, подлежит раскрытию.

4. **Неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений** означает неизбежность неблагоприятных последствий для нарушителей за совершенные ими противоправные деяния. М.В. Заднепровская вкладывает в понятие юридической ответственности два основных положения: во-первых, положение о том, что каждое правонарушение должно неминуемо влечь ответственность виновного лица, во-вторых, положение о том, что ни один невиновный не должен быть привлечен к ответственности <67>.

<67> См.: Заднепровская М.В. Законность и принципы юридической ответственности // Укрепление правовой основы - закономерность развития советского государства. Куйбышев, 1990. С. 57.

С учетом масштабов коррупции в России и ее разлагающего воздействия на все сферы жизнедеятельности наказания за коррупционные правонарушения должны быть таким, чтобы у потенциального правонарушителя было четкое осознание этой самой неотвратимости ответственности. И, на наш взгляд, совершенно справедливо в этом отношении отмечает А. Ильинский, говоря, что важно не только выявить и посадить нарушителей, а заставить бояться такой возможности. "Необходимо создать для преступников среду, невыносимую для их деятельности. Одним из таких условий может стать сама невозможность преступников пользоваться награбленным" <68>.

<68> См.: Ильинский А. Коррупция и перспективы развития государства. URL: <http://www.aetp.ru/market-news/item/394422>.

Практически в любой стране мира коррупция рассматривается как одно из самых опасных общественных деяний, за которое предусматривается уголовное наказание. Дела о коррумпированности чиновников и государственных деятелей придаются общественной огласке и всегда вызывают широкий резонанс. Наказание неотвратимо и неизбежно. А вот его тяжесть везде разная. Рассмотрим несколько примеров.

Китай <69>. Китайское антикоррупционное законодательство, пожалуй, является самым жестким в мире - за взятки или хищения госимущества чиновникам грозит смертная казнь. За последние годы высшая мера наказания в КНР была применена к десяти тысячам госслужащих. Кроме того, нередки случаи, когда китайским чиновникам, попавшимся на взятки, отрубали руки. Власти КНР запретили чиновникам принимать в дар биржевые акции, покупать недвижимость и автомобили по подозрительно низким ценам, договариваться об устройстве на престижную работу после ухода из государственных структур.

<69> См.: Трегубова Е. От смертной казни до поощрения. Как в странах мира борются с коррупцией.
URL: <http://www.aif.ru/money/44975>.

Сингапур <70>. В рамках борьбы с коррупцией в Сингапуре был введен ряд эффективных мер, а именно: повышена независимость судебной системы, ужесточено уголовное наказание за взяточничество, увеличена зарплата судей, а также введены санкции за дачу взятки. Всего за несколько лет Сингапур справился с масштабной коррупцией. Если высокопоставленный сингапурский чиновник попался на взятке, его дело рассматривается в особом порядке. В стране был введен особый юридический термин - презумпция коррумпированности. Иными словами, если госслужащий подозревается в злоупотреблении должностными полномочиями, он заведомо виновен, и будет таковым считаться до того момента, пока не сможет доказать свою непричастность к коррупционным делам.

<70> См.: Трегубова Е. От смертной казни до поощрения. Как в странах мира борются с коррупцией.
URL: <http://www.aif.ru/money/44975>; См. публикацию "Как борются с коррупцией в Европе" // Бюллетень Оперативной Информации "Московские Торги". N 5. 2015. URL: <http://www.e-torgi.ru/index.php/stati-2/8125-kak-boryutsya-s-korruptsiej-v-evrope>.

Ключевую роль в подавлении коррупции в Сингапуре играло Бюро по расследованию коррупции - БРК. Оно было создано еще в 1952 г. британской колониальной администрацией, но на первом этапе большой роли не играло. Ситуация изменилась в начале 1960-х, в уже независимом Сингапуре, власти которого наделили БРК очень широкими полномочиями. Инициатором перемен был премьер-министр Ли Куан Ю - создатель "сингапурского экономического чуда". В соответствии с Актом о предотвращении коррупции 1960 г. БРК было наделено правом на задержание и обыск подозреваемых в коррупционных деяниях, могло проводить расследования в отношении их родственников и поручителей, а также расследовать любые правонарушения, вскрывшиеся в ходе изучения коррупционного дела. Бюро было наделено правом проверять банковские счета госслужащих, а также их жен, детей и агентов. Кроме того, оно расследовало поступающие от населения жалобы, содержащие обвинения в коррупции, а также случаи халатности, допущенные госслужащими в их работе.

Важнейшую роль сыграло то, что БРК было подчинено исключительно премьер-министру страны и полностью независимо от других органов власти и чиновников любого ранга. Чтобы избежать коррупции в самом БРК, его сотрудникам, с одной стороны, выплачивают высокие зарплаты, с другой - деятельность БРК регулярно подвергают проверкам, а его руководство - частым ротациям. Необходимо отметить, что БРК проводило расследования даже в отношении членов кабинета и родственников премьер-министра; по их итогам ряд высших чиновников оказались в тюрьме, покончили жизнь самоубийством или бежали из страны.

Существенную роль сыграла реформа законодательства о госслужбе: полномочия чиновников Сингапура были четко регламентированы, установлен ряд запретов и ограничений, введено обязательство декларировать свои доходы и доходы близких родственников, упрощены процедуры принятия решений в госсекторе и повышена их прозрачность. Если госслужащий не мог объяснить источник дохода, то он обвинялся в коррупции. Более того, его могли обвинить и в случае, если источник дохода не могли объяснить его ближайшие родственники. Иными словами, в отношении чиновников была введена "презумпция виновности" в коррупции. Вместе с тем помимо "кнута" верховная власть использовала и "пряник": госслужащие получали зарплаты, сопоставимые с доходами в частном секторе, например высшие чиновники - с доходами топ-менеджеров. Отметим, что, отчитываясь перед парламентом в 1985 году, Ли

Куан Ю назвал себя "одним из самых высокооплачиваемых и, вероятно, одним из самых бедных премьер-министров стран третьего мира". Свой подход, основанный на высоких зарплатах для чиновников, он назвал честным, открытым, базирующимся на рыночной экономике, а альтернативу ему - лицемерием, ведущим к коррупции.

Гонконг <71>. Победить взяточничество гонконгским властям удалось благодаря нескольким эффективным мерам: во-первых, госслужащим пришлось доказывать, что вся недвижимость, роскошные автомобили и остальные дорогостоящие предметы были куплены на честно заработанные средства. Если чиновник оказывался нечистым на руку, его ждала тюрьма и конфискация имущества.

<71> См.: Трегубова Е. От смертной казни до поощрения. Как в странах мира борются с коррупцией. URL: <http://www.aif.ru/money/44975>; См. публикацию "Как борются с коррупцией в Европе" // Бюллетень Оперативной Информации "Московские Торги". N 5. 2015. URL: <http://www.e-torgi.ru/index.php/stati-2/8125-kak-boryutsya-s-korrupsiiej-v-evrope>.

Как и в Сингапуре, ключевую роль здесь сыграл специализированный антикоррупционный орган. Таким ведомством стала Независимая антикоррупционная комиссия - НАК, созданная в 1974 году. Так же как и сингапурское БРК, НАК была подчинена исключительно первому лицу - губернатору Гонконга и наделена широкими полномочиями по аресту, обыску, проверке банковских счетов и их замораживанию. Так же как и БРК, НАК анализирует работу госструктур и при выявлении уязвимых для коррупции мест разрабатывает устраняющие их поправки в законодательство. Сотрудники НАК получают хорошие зарплаты, но сами находятся под очень жестким контролем. Ограничения, наложенные на гонконгских чиновников, также схожи с действующими в Сингапуре. В частности, в их отношении действует "презумпция виновности" в коррупционных преступлениях: если госслужащий не смог объяснить источник своего дохода, обвинение будет выдвинуто даже при отсутствии иных доказательств коррупции. Кроме того, заметим, что НАК по своей численности была намного крупнее БРК, а в ее структуре значительное место отведено департаменту по связям с общественностью, ответственному за образовательную и разъяснительную работу.

Нидерланды <72>. Голландия является страной с наиболее низким уровнем коррупции. Для того чтобы достичь подобного успеха, нидерландским властям пришлось принять несколько антикоррупционных мер. Так, местным чиновникам, попавшимся на взятке, запрещается работать в государственных организациях, также они лишаются всех социальных льгот и гарантий. Чтобы определенную должность не занял потенциальный коррупционер, в Голландии организована специальная система подбора персонала. Кроме того, в крупных ведомствах, сотрудники которых могли бы злоупотреблять своими полномочиями, существуют службы внутренней безопасности, которые следят за действиями чиновников и выявляют их ошибки. Голландских чиновников, на которых не пала тень подозрения в коррупционных деяниях или которые сообщили о злоупотреблении должностными полномочиями своих коллег, материально поощряют.

<72> См.: Трегубова Е. От смертной казни до поощрения. Как в странах мира борются с коррупцией. URL: <http://www.aif.ru/money/44975>.

США <73>. Американское законодательство предусматривает серьезное наказание за взяточничество в виде штрафа, в три раза превышающего размер взятки, а в некоторых случаях и лишение свободы сроком до 15 лет. В законодательстве США прописана отдельная статья об уголовной ответственности, грозящей руководству банков, предоставившему ссуды или денежные "подарки" представителям инспекторской комиссии, занимающейся проверкой финансовой организации. Банкирам грозит тюремное наказание сроком до года или штраф в размере суммы ссуды или "подарка". Аналогичное наказание предусмотрено и для инспектора, покусившегося на легкие деньги. Если американский чиновник попался на получении подарка в какой-либо форме от любого лица, рассчитывающего на положительное решение его вопроса, госслужащему грозит уголовное наказание. Работники госструктур США обязаны докладывать в соответствующие органы обо всех замеченных фактах злоупотребления должностными полномочиями. Чиновникам, назначенным главой государства, запрещается принимать любые подарки во

время всего срока службы. Кроме того, госслужащие обязаны декларировать все расходы за прошлый год: полный заработок, проценты по вкладам, оплату транспортных расходов, проценты по вкладам и т.д.

<73> Там же.

Франция <74>. Во Франции за взяточничество предусматривается наказание в виде лишения свободы до 7 лет для руководителей и служащих промышленных или коммерческих предприятий. На 10 лет может попасть за решетку должностное лицо. Кроме того, законодательство Франции запрещает должностным лицам получение различного рода подарков (независимо от их стоимости) под угрозой наказания в виде лишения свободы на срок от 2 до 10 лет или крупного штрафа. Злоупотребление властью во Франции карается наказанием в виде лишения свободы на срок до 5 лет и штрафом. Это наказание удваивается, если действия, предпринятые должностным лицом, имели какие-либо последствия.

<74> См. публикацию от 07.05.2014: "Рейтинг ПАСМИ: Мздоимцев приматывают к позорному столбу и отрубают руки. Как еще наказывают за коррупцию в разных странах мира". URL: <http://pasm.ru/archive/106009>.

Дания и Швеция <75>. В целом в Дании действует около 20 законов, предусматривающих ответственность за различные формы коррупционного поведения. Какого-то специализированного антикоррупционного ведомства в стране нет. Расследованием случаев внутренней коррупции занимается полиция. Коррупционные дела международного масштаба находятся в ведении прокуратуры по особым экономическим преступлениям. Существенную роль в преодолении коррупции сыграл принятый в 2002 г. закон, обязавший членов правительства публиковать сведения о доходах и имуществе (в результате им пришлось продать акции иностранных компаний во избежание обвинений в лоббировании их интересов). Кроме того, в стране действует норма, согласно которой члены Фолькетинга (парламент Дании) могут задавать министрам вопросы (в том числе связанные с подозрением во взяточничестве или лоббировании интересов той или иной компании), на которые необходимо дать ответ. Большую роль играют общество и пресса. Наконец, любой гражданин может (в том числе и анонимно) сообщить в правоохранительные органы об имеющихся у него подозрениях в коррупции.

<75> См. публикацию: "Как борются с коррупцией в Европе" // Бюллетень Оперативной Информации "Московские Торги". N 5. 2015. URL: <http://www.e-torgi.ru/index.php/stati-2/8125-kak-boryutsya-s-korruptsiej-v-evrope>.

Большинство сказанного выше про Данию можно сказать и про Швецию. В Швеции действует целый ряд общественных объединений антикоррупционной направленности; наиболее крупное из них - "Институт против взяток" при Торгово-промышленной палате Стокгольма - было создано еще в 1923 году. Кроме того, следует иметь в виду, что существенную роль в борьбе с коррупцией играет парламентский омбудсмен юстиции, наделенный правом возбуждать уголовные дела против должностных лиц. В целом можно сказать, что в Швеции, так же как в Дании, ключевую роль в предотвращении коррупционного поведения играют эффективный общественный контроль и "прозрачность" должностных лиц (например, чиновник обязан декларировать любые подарки стоимостью свыше 200 шведских крон).

Обратим внимание, что Минюстом России разработана справочная информация "Иностранный опыт борьбы с коррупцией и повышение антикоррупционного правосознания граждан", с которой можно ознакомиться на официальном сайте Минюста России по адресу: URL: <http://minjust.ru/ru/node/226373>.

Большинство исследователей, специалистов, иных компетентных лиц высказывают необходимость возврата в УК РФ норм, предусматривающих конфискацию имущества за совершенные преступления по признакам "взяточничество", "коррупция", расширив при этом область их применения (в т.ч. распространив их пределы и на ближайших родственников коррупционеров) <76>.

<76> См., например: Номоконов В.А. Коррупция в России: социальные последствия и особенности причин // Актуальные проблемы экономики и права. N 4. 2013. С. 61 - 67. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/korruptsiya-v-rossii-sotsialnye-posledstviya-i-osobennosti-prichin.pdf>; Ильинский А. Коррупция и перспективы развития государства. URL: <http://www.aetp.ru/market-news/item/394422>.

Так, подполковником ФСБ в отставке В. Киеней было предложено вспомнить давние законотворческие инициативы. По его словам, еще Б. Ельцину направлялся законопроект, предусматривающий конфискацию всего имущества у взяточдателей и взяточполучателей (как это было в некоторые времена в СССР). "Теперь этот институт больше не работает. И вот переписывают взяточники имущество, нажитое на украденном - подаренном, на своих родственников. И уходят на богатую пенсию с госслужбы. А у следствия часто связаны руки. Без политической воли победить коррупцию невозможно. Вот при Сталине с этой проблемой за два дня бы разобрались", - отметил В. Киеня <77>.

<77> См. публикацию от 09.12.2014: "Как наказывать за коррупцию. Опрос". URL: <https://newdaynews.ru/ekb/520357.html>.

Председателем президиума Центра общественных процедур "Бизнес против коррупции" Свердловской области Л. Гункевичем предлагалось пересмотреть так называемые материальные стимулы. "Нужно бить по самому больному для коррупционера. Сейчас преступников наказывают суммами, кратно превышающими объем конкретно полученной взятки. Однако я считаю, необходимо устанавливать размер ущерба, нанесенного злоумышленником экономике региона, либо учреждению, в котором он работает. И уже привязывать наказание к этому моменту, а не к действию (факту получения взятки). Также не было бы лишним пожизненно лишать права коррупционеров занимать должности в госучреждениях" <78>.

<78> Там же.

О необходимости восстановления института конфискации в полном объеме неоднократно заявлял глава Следственного комитета России А. Бастрыкин. По мнению председателя Следственного комитета, борьба с коррупцией уже давно требует введения новых мер, одной из которых должно стать восстановление института конфискации имущества коррупционеров. "Я считаю, что он в полной мере должен быть восстановлен. Логика даже не юридическая, а простая: украл - верни... Огромные состояния, которые наворованы и добыты преступным путем, вкладываются в имущественные активы. Восемь лет мы ходим в Госдуму и просим: давайте вернем институт конфискации. В полном объеме, как это было раньше: украл - верни наворованное" <79>, - заявлял Бастрыкин. В ноябре 2014 г. большинство депутатов Госдумы заявили, что поддерживают идею главы Следственного комитета России <80>.

<79> См. публикацию от 14.12.2015: "Нарышкин: борьба с коррупцией посредством конфискации имущества - самое серьезное наказание для коррупционеров". URL: <http://pasm1.ru/archive/131371>.

<80> Там же.

Общеизвестно, что безнаказанность - одна из причин преступности, показатель беспомощности общества в борьбе с ней. Речь идет прежде всего не о строгости наказания, а о его неотвратимости. О.А. Буркина, А.А. Устинов <81>, исследуя аспекты конфискации имущества как меру противодействия коррупции, отмечают, что одним из действенных уголовно-правовых средств в борьбе (именно в борьбе, а не в противодействии коррупции) с коррупционными преступлениями всегда был такой вид наказания, как конфискация имущества. Будучи достаточно строгим видом наказания, конфискация имущества тем не менее не влечет разрыва полезных социальных связей осужденного, криминальной деформации его личности, социальной дезадаптации, что свойственно наказаниям, связанным с изоляцией от общества. Конфискация имущества, по мнению указанных авторов, эффективна при осуждении за преступления

корыстного характера, в особенности нанешие ущерб государству. Данная мера направлена не столько на компенсацию материального ущерба, нанесенного преступлением (что осуществляется в рамках гражданско-правовой ответственности), сколько на восстановление социальной справедливости, так как большинство граждан считают явно несправедливым, если нажитое преступным путем имущество останется в собственности у виновного, его семьи, пойдет на пользу преступнику.

<81> См.: Буркина О.А., Устинов А.А. [Конфискация имущества как мера противодействия](#) коррупции // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. Выпуск N 2 (28). С. 119 - 124. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/konfiskatsiya-imuschestva-kak-mera-protivodeystviya-korrupsii-1.pdf>.

Для сведения отметим, что в первоначальной редакции УК РФ ст. 44, регламентирующая виды наказаний, предусматривала в числе прочего конфискацию имущества (п. "ж"), а в ч. 3 ст. 45 "Основные и дополнительные виды наказаний" УК РФ закреплялось, что лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград, а также конфискация имущества применяются только в качестве дополнительных видов наказаний.

[Статья 52](#) "Конфискация имущества" предусматривала, что конфискация имущества есть принудительное безвозмездное изъятие в собственность государства всего или части имущества, являющегося собственностью осужденного. Конфискация имущества устанавливается за тяжкие и особо тяжкие преступления, совершенные из корыстных побуждений, и может быть назначена судом только в случаях, предусмотренных соответствующими статьями [Особенной части](#) УК РФ. Не подлежит конфискации имущество, необходимое осужденному или лицам, находящимся на его иждивении, согласно перечню, предусмотренному уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации.

Однако Федеральным [законом](#) от 08.12.2003 N 162-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации" конфискация имущества была исключена из системы наказаний. При этом обоснованием данной меры в [пояснительной записке](#) к законопроекту N 304898-3 указывалось следующее: "С учетом весьма низкой эффективности такого вида наказания, как конфискация имущества, предлагается исключить его из УК РФ, заменив штрафом в качестве дополнительного вида наказания. При этом следует иметь в виду, что имущество, нажитое преступным путем, подлежит конфискации в порядке, предусмотренном [статьей 81](#) Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" <82>.

<82> См.: URL:
[http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&arhiv/a_dz_3.nsf/ByID&A04C3FDE44F6B71A43256EF30056E059](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&arhiv/a_dz_3.nsf/ByID&A04C3FDE44F6B71A43256EF30056E059).

Федеральным [законом](#) от 27.07.2006 N 153-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О ратификации конвенции совета Европы о предупреждении терроризма" и Федерального закона "О противодействии терроризму" нормы о конфискации имущества были возвращены в уголовное законодательство, но в урезанном и искаженном виде (УК РФ был дополнен [главой 15.1](#) "Конфискация имущества"). При этом конфискация имущества стала рассматриваться не как один из видов уголовного наказания, а как "иная мера уголовно-правового характера".

Интересно отметить, что "возврат" конфискации имущества был обоснован только мерами противодействия терроризму, в том числе противодействия финансирования терроризма, экстремистской деятельности <83>.

<83> См. [пояснительную записку](#) к законопроекту N 282601-4 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма" и Федерального закона "О противодействии терроризму". URL:

[http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&arhiv/a_dz_4.nsf/ByID&5C43DBF481124BD0432571B B0057C093](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&arhiv/a_dz_4.nsf/ByID&5C43DBF481124BD0432571B B0057C093).

По мнению М.Д. Давитадзе, [гл. 15.1](#) была включена в УК РФ не совсем обоснованно. "Исключение конфискации имущества из перечня наказаний, предусмотренных [ст. 44](#) УК РФ, имело коррупционную основу и было лоббировано заинтересованными группами. Свидетельством этого служит первоначальная редакция [ст. 104.1](#) УК РФ, которая предусматривала конфискацию за те общеуголовные преступления, которые за редким исключением могли быть совершены должностными лицами" <84>.

<84> См.: Давитадзе М.Д. Уголовная политика и уголовный закон // Проблемы применения уголовного закона в современных условиях: Сб. науч. ст. по итогам межвуз. науч.-практ. семинара в Моск. ун-те МВД России 24 мая 2013 г., памяти д. ю. н., профессора Н.И. Ветрова. М.: Юриспруденция, 2014. С. 36 - 39.

Следует отметить, что за совершение отдельных видов преступления конфискация имущества рекомендована нормами международного права. Так, в частности, в [ст. 31](#) Конвенции ООН против коррупции установлено, что каждое Государство-участник принимает в максимальной степени, возможной в рамках его внутренней правовой системы, такие меры, какие могут потребоваться для обеспечения возможности конфискации:

а) доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с данной [Конвенцией](#), или имущества, стоимость которого соответствует стоимости таких доходов;

б) имущества, оборудования и других средств, использовавшихся или предназначавшихся для использования при совершении преступлений, признанных таковыми в соответствии с данной [Конвенцией](#).

При этом отмечено, что если такие доходы от преступлений были превращены или преобразованы, частично или полностью, в другое имущество, то меры, указанные в [ст. 31](#) Конвенции, применяются в отношении такого имущества.

В [ст. 19](#) Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999) предусмотрено, что каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут потребоваться для того, чтобы наделить себя правом конфисковывать или иным образом изымать орудия совершения и доходы от уголовных правонарушений, признанных в качестве таковых в соответствии с указанной [Конвенцией](#), или имущество, стоимость которого эквивалентна таким доходам.

По состоянию на 25 мая 2017 г. нормами [ст. 104.1](#) УК РФ закреплена возможность конфискации имущества (т.е. принудительного безвозмездного изъятия и обращения в собственность государства на основании обвинительного приговора), в том числе денег, ценностей и иного имущества, полученных в результате совершения таких преступлений, как злоупотребление должностными полномочиями ([ст. 285](#) УК РФ) и получение взятки ([ст. 290](#)). В отношении иных преступлений коррупционной направленности УК РФ конфискацию не предусматривает.

Академик В.Н. Кудрявцев в этом отношении отметил: "Представляется совершенно нелогичным, что за совершение бытовых преступлений конфискация возможна, а за совершение многих преступлений против собственности и в сфере экономической деятельности, которые причиняют огромный материальный ущерб ([ст. ст. 159, 159.1 - 159.6, 160](#) УК РФ и т.д.), данная мера не предусмотрена" <85>.

<85> См. публикацию от 26.01.2016: "Коротко о важном. Введение конфискации имущества за коррупцию предложил Президент РФ В.В. Путин". URL: <http://kchr.fas.gov.ru/news/8173>.

С точки зрения О.А. Буркиной, А.А. Устинова <86>, целесообразно вернуть конфискацию имущества в [ст. 44](#) УК РФ (п. "ж") как один из видов наказания и в [ч. 3 ст. 45](#) УК РФ - как дополнительный вид наказания с указанием возможности ее применения в санкциях конкретных статей [Особенной части](#) УК РФ, в частности по преступлениям коррупционного характера (например, по [ч. 3 ст. 159](#) УК РФ). Кроме того, за особо тяжкие

преступления коррупционного характера (ч. ч. 5, 6 ст. 290 УК РФ) целесообразно предусмотреть конфискацию всего либо части имущества осужденного, а не только имущества, полученного в результате совершения преступления.

<86> См.: Буркина О.А., Устинов А.А. [Конфискация имущества как мера противодействия коррупции](#) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. Выпуск N 2 (28). 2015. С. 119 - 124. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/konfiskatsiya-imuschestva-kak-mera-protivodeystviya-korrupsiy-1.pdf>.

В завершении анализа принципа неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений отметим, что на состоявшемся 26.01.2016 заседании Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции <87> В. Путин обратил внимание на совершенствование такого антикоррупционного механизма, как изъятие и обращение в доход государства имущества, которое приобретено на незаконные или сомнительные деньги. Представляется, что в скором времени последуют соответствующие изменения в законодательстве.

<87> См. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/copy/51207>.

5. Пятый принцип, предусмотренный комментируемой [статьей](#), **подразумевает комплексное использование различных направлений противодействия коррупции**. Как верно отметил П.Л. Ипатов: "До последнего времени борьба с коррупцией, к сожалению, велась в формате разовых компаний, когда государственные деятели гневно осуждали коррупцию, а правоохранительные органы проводили ряд показательных арестов и заводили уголовные дела. Однако подобные компании редко дают результат, поскольку носят точечный характер и не изменяют систему властных отношений... Борьба с коррупцией будет эффективна, если она комплексна, ведется постоянно, если в эту борьбу вовлечены все уровни и ветви власти, а также институты гражданского общества" <88>.

<88> См.: Ипатов П.Л. Приветственное слово / Современная организованная преступность и коррупция в России: состояние, тенденции, проблемы и возможности эффективного противодействия: тезисы Международной научно-практической конференции (27 - 28 февраля 2007 года, г. Саратов): В 2 ч. / Отв. ред. А.И. Демидов. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО "СГАП", 2007. Ч. 1. С. 15 - 16.

Комплексность использования различных мер, по сути, означает использование их в системе. А система представляет собой такую совокупность компонентов, которая в своем единстве приобретает качественно новое значение по сравнению со всеми ее составляющими. То есть именно системным применением мер можно достигнуть большего по сравнению с разрозненными мероприятиями.

Составляющими системы противодействия коррупции являются политические, организационные, информационно-пропагандистские, социально-экономические, правовые, специальные меры.

Политические меры - это разработка самой политики противодействия коррупции, принятие общих, политических решений, выражающих волю к борьбе. Основные направления политики противодействия коррупции определяет Президент РФ.

Организационные меры по противодействию коррупции предусмотрены [ст. 5](#) комментируемого Закона.

К информационно-пропагандистским мерам можно отнести пропаганду через средства массовой информации и интернет-издания нетерпимости к коррупции, информирование граждан о мерах, предпринятых в области борьбы с коррупцией, о привлечении к ответственности виновных. К данной же категории мер мы относим и своевременное доведения до сведения должностных лиц и простых граждан новых нормативных актов в области борьбы с коррупцией, а также разъяснение их значения и содержания. Следует также проводить и публиковать в прессе данные социологических опросов, интервью с

авторитетными государственными деятелями, артистами и иными публичными людьми.

Отдельного внимания заслуживает изучение и опубликование зарубежного опыта противодействия коррупции. В борьбе с коррупцией важнейшим и одним из самых эффективных инструментов является общественное телевидение. Средства массовой информации должны быть допущены во все уголки, во все самые сокровенные процессы деятельности государственных служащих. Активнее следует использовать пропагандистский потенциал религиозных организаций.

Социально-экономические меры направлены на обеспечение надлежащего уровня жизни в стране, установление достойных размеров заработной платы, социального обеспечения.

Правовые меры - это правовое обеспечение в области борьбы с коррупцией, своевременное принятие соответствующих нормативных актов, направленных на противодействие коррупции.

Специальные меры борьбы с коррупцией - особые меры, предусмотренные комментируемым [Законом](#), а также иным законодательством, действующим в области обеспечения борьбы с коррупцией.

6. В качестве шестого принципа указана **приоритетность мер предупреждения коррупции**. Предупредить возникновение проблемы или устранить саму возможность ее возникновения всегда проще, чем устранять уже возникшую проблему и ее последствия. Поэтому комментируемый [Закон](#) придает особое значение мерам по профилактике коррупции. Меры по профилактике коррупции предусмотрены в [ст. 6](#) комментируемого Закона.

7. Последним по порядку, но не по значению в комментируемой [статье](#) предусмотрен **принцип сотрудничества**. По сути, сотрудничество означает взаимодействие, обмен информацией, взаимопомощь, согласованную деятельность в определенной сфере. По сути, реализация этого принципа возможна лишь в гражданском обществе.

Гражданское общество - это система экономических, нравственных, религиозных и других отношений индивидов, свободно и добровольно объединившихся в гражданские ассоциации, союзы для удовлетворения своих материальных, духовных интересов и потребностей <89>.

<89> См.: Становление гражданского общества в России (правовой аспект) / Т.Г. Даурова, О.А. Лиценберг, Н.В. Прусакова и др.; под ред. канд. юрид. наук, доцента О.И. Цибулевской. Саратов: СЮИ МВД РФ, 2000. С. 14.

Следует согласиться с А.Н. Соколовым <90>, который отмечает, для формирования в России развитого гражданского общества необходимо, чтобы практика работы государственных органов была подчинена:

<90> См.: Соколов А.Н. [Коррупция, гражданское общество](#) и правовое государство (сравнительно-правовой анализ) // Журнал российского права. 2008. N 8.

- цели четкого выполнения их функций по отношению к обществу;

- формированию механизма власти рыночного типа;

- налаживанию надежных механизмов диалога между общественными и государственными структурами;

- укреплению государства на основе сложившихся в обществе интересов в плане использования мирового опыта создания нормативной базы и этических стандартов цивилизованного лоббизма как системы профессионального представительства интересов различных социальных групп в органах государственной власти и управления;

- созданию эффективной системы социальной и юридической защиты прав и свобод человека и гражданина.

Основными институтами гражданского общества, с которыми возможно сотрудничество в рассматриваемой сфере, являются совокупность частных производителей (юридических лиц и частных предпринимателей), общественные объединения и организации, религиозные объединения, негосударственные средства массовой информации, а также институт представителя по правам человека - омбудсмена.

Кроме того, такие структуры гражданского общества, как, например, объединения предпринимателей, защищая права предпринимателей от произвола чиновников, могут внести существенный вклад в дело реализации антикоррупционной политики.

Сотрудничество с международными организациями в рассматриваемой области предусмотрено [ст. 4](#) комментируемого Закона.

В отношении сотрудничества с физическими лицами [Закон](#) не конкретизирует круг таких лиц. Следовательно, можно предположить, что подразумевается сотрудничество как с гражданами России, так и иностранными гражданами и лицами без гражданства. Представляется, что наиболее оптимально содержание понятий "гражданин", "иностранец" и "лицо без гражданства" определяет Федеральный [закон](#) от 31.05.2002 N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации".

Статья 4. Международное сотрудничество Российской Федерации в области противодействия коррупции

Комментарий к [статье 4](#)

1. Комментируемая [статья](#) закладывает основы международного сотрудничества в области противодействия коррупции. Упомянутый в [статье](#) принцип взаимности - это один из важнейших принципов международного права. Он основан на взаимном признании суверенного равенства государств. По сути, принцип взаимности основан на предоставлении другому государству определенных прав и возможностей, выгод и обязательств при условии, что России предоставляется такой же спектр прав и возможностей, выгод и обязательств. Как правило, принцип взаимности получает свое закрепление в международных договорах по определенному вопросу. Однако комментируемый [Закон](#) содержит также общее указание об осуществлении прав и возможностей, предоставлении выгод и обязательств на основе принципа взаимности, даже если в международном акте по конкретному вопросу отсутствует подобное указание.

Среди субъектов сотрудничества комментируемая [статья](#) называет иностранные государства, их правоохранительные органы и специальные службы, а также международные организации. Однако представляется, что сотрудничество с иностранными правоохранительными органами и специальными службами ведут соответствующие правоохранительные органы и спецслужбы России.

[Указом](#) Президента РФ от 18.12.2008 N 1800 "О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, касающихся международного сотрудничества" были определены центральные органы Российской Федерации, ответственные за реализацию положений [Конвенции](#) об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999, касающихся международного сотрудничества. В качестве таких органов были названы:

1) Министерство юстиции РФ - по гражданско-правовым вопросам, включая гражданско-правовые аспекты уголовных дел. Оно взаимодействует в установленном законодательством Российской Федерации порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями по вопросам, относящимся к компетенции Минюста России, осуществляет обмен правовой информацией с иностранными государствами (см. [Указ](#) Президента РФ от 13.10.2004 N 1313 "Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации");

2) Генеральная прокуратура РФ - по иным вопросам международного сотрудничества. В силу [ст. 2](#) Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" Генеральная

прокуратура Российской Федерации в пределах своей компетенции осуществляет прямые связи с соответствующими органами других государств и международными организациями, сотрудничает с ними, заключает соглашения по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью, участвует в разработке международных договоров Российской Федерации.

Так, Генеральная прокуратура Российской Федерации в качестве головного ведомства выполняет задачи по обеспечению участия России в работе Группы государств против коррупции (ГРЕКО). Российская Федерация вступила в ГРЕКО 1 февраля 2007 г. после ратификации [Конвенции](#) об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999).

В июне 2014 г. в г. Страсбурге (Франция) состоялось 64-е пленарное заседание Группы государств против коррупции (ГРЕКО), на котором принят отчет о выполнении Российской Федерацией рекомендаций по итогам третьего раунда оценки ГРЕКО. Из 21 высказанной России рекомендации признаны полностью выполненными 3, частично выполненными - 12, невыполненными - 6 <91>.

<91> См. публикацию: Взаимодействие с Группой государств против коррупции (ГРЕКО). URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/international-cooperation/greco/>.

В 2014 - 2016 годах Генеральной прокуратурой Российской Федерации совместно с рядом государственных органов проведена работа по выполнению оставшихся рекомендаций. По результатам этой работы на 73-м пленарном заседании ГРЕКО принят второй отчет о выполнении Российской Федерацией рекомендаций ГРЕКО, согласно которому полностью выполненными признаны 11 рекомендаций, частично выполненными - 10, невыполненных рекомендаций не осталось. Кроме того, в 2016 году в отношении Российской Федерации начато проведение четвертого раунда оценки по теме "Предупреждение коррупции среди парламентариев, судей и прокуроров".

Важной составляющей участия России в работе ГРЕКО является деятельность российских экспертов при проведении оценок, принятии страновых докладов и отчетов о выполнении рекомендаций. Российские эксперты проводили оценки и выступали в роли докладчиков в отношении Австрии, Андорры, Германии, Испании и других государств.

Обратим внимание, что Минюст России и Генеральная прокуратура РФ являются также центральными органами Российской Федерации, ответственными за реализацию положений:

1) [Конвенции](#) ООН против коррупции - по вопросам, касающимся взаимной правовой помощи (см. [Указ](#) Президента РФ от 18.12.2008 N 1799);

2) [Конвенции](#) ООН против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) - по вопросам, касающимся взаимной правовой помощи (см. [Указ](#) Президента РФ от 26.10.2004 N 1362).

[Указом](#) Президента РФ от 13.02.2012 N 180 "Об органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок" в целях обеспечения выполнения Российской Федерацией обязательств, вытекающих из [Конвенции](#) по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок от 21.11.1997, и в соответствии со [ст. 11](#) этой Конвенции:

а) для реализации положений [п. 3 ст. 4](#) Конвенции органом, ответственным за проведение консультаций по определению наиболее подходящей юрисдикции для преследования за правонарушения, предусмотренные [Конвенцией](#), назначена Генеральная прокуратура Российской Федерации;

б) для реализации положений [ст. 9](#) Конвенции органами, ответственными за оказание правовой помощи по делам о правонарушениях, предусмотренных [Конвенцией](#), а также за поддержание связи по соответствующим вопросам, определены:

- Министерство юстиции Российской Федерации - по гражданско-правовым вопросам, включая гражданско-правовые аспекты уголовных дел о преступлениях, предусмотренных [Конвенцией](#);

- Генеральная прокуратура Российской Федерации - по всем иным вопросам, включая вопросы правовой помощи по делам об административных правонарушениях юридических лиц, предусмотренных [Конвенцией](#);

в) для реализации положений [ст. 10](#) Конвенции органом, ответственным за направление запросов о выдаче лиц, находящихся на территории иностранного государства, для уголовного преследования или исполнения приговора в Российской Федерации в связи с преступлениями, предусмотренными [Конвенцией](#), за выдачу иностранных граждан или лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, для уголовного преследования или исполнения приговора в иностранном государстве в связи с преступлениями, предусмотренными [Конвенцией](#), а также за поддержание связи по этим вопросам, назначена Генеральная прокуратура Российской Федерации.

Особое внимание уделяется взаимодействию по вопросам противодействия коррупции на международном уровне Минэкономразвития России. Так, представители Минэкономразвития России участвуют в проработке антикоррупционных вопросов с соответствующими международными организациями, в частности с Организацией Объединенных Наций (ООН), Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Группой государств против коррупции (ГРЕКО), Азиатско-тихоокеанским экономическим сотрудничеством (АТЭС) <92>.

<92> См.: URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/anticorruptpolicy>.

25 октября 2013 г. на заседании Совета глав государств СНГ в г. Минске главы 6 государств (Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан) подписали [Соглашение](#) об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции (далее по тексту комментируемой [статьи](#) - Соглашение).

Межгосударственный совет по противодействию коррупции (далее по тексту комментируемой [статьи](#) - МСПК, Совет) является органом отраслевого сотрудничества СНГ и предназначен в рамках своей компетенции для обеспечения организации и координации противодействия коррупции, а также обзора реализации обязательств государств - участников [Соглашения](#) в сфере противодействия коррупции и конструктивного сотрудничества с международными организациями и их структурами. Совет подотчетен в своей деятельности Совету глав государств СНГ. Членами Совета являются руководители (полномочные представители) уполномоченных компетентных и (или) специализированных органов государств - участников СНГ в сфере противодействия коррупции. Председательство в Совете осуществляется поочередно каждым членом МСПК на основе принципа ротации в порядке русского алфавита в течение не более одного года, если иное не будет установлено решением Совета. Предшествующий и последующий председатели Совета являются его сопредседателями.

Задачи, функции и права Совета ограничиваются государствами - участниками [Соглашения](#) <93>.

<93> См. публикацию: Межгосударственный совет по противодействию коррупции. URL: <http://www.e-cis.info/page.php?id=24571>.

Основными задачами МСПК являются:

- определение приоритетных направлений сотрудничества и принятие совместных эффективных мер противодействия коррупции;
- оценка выполнения антикоррупционных обязательств государств;
- координация программ технического содействия в сфере противодействия коррупции.

Основными направлениями деятельности Совета в сфере противодействия коррупции являются:

- содействие сближению и гармонизации национального законодательства;
- разработка предложений по совершенствованию правовой базы сотрудничества;
- координация взаимодействия компетентных органов, а также заинтересованных органов СНГ;
- обеспечение реализации принятых в рамках СНГ документов.

В целях выполнения возложенных на него задач в сфере противодействия коррупции МСПК:

1) осуществляет следующие функции:

- участие в разработке целевых программ и предложений по приоритетным направлениям сотрудничества;
- содействие обмену информацией;
- рассмотрение вопросов организации подготовки и повышения квалификации кадров по антикоррупционным программам;
- рассмотрение вопросов проведения совместных научно-исследовательских работ;

2) обладает следующими правами:

- принимать решения и рекомендации, направленные на развитие сотрудничества и взаимодействия компетентных органов;
- вносить в установленном порядке на рассмотрение Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ подготовленные МСПК проекты документов, а также информацию о выполнении решений Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ, касающихся деятельности МСПК;
- координировать деятельность других органов отраслевого сотрудничества СНГ, в компетенцию которых входит рассмотрение вопросов противодействия коррупции;
- создавать при необходимости временные рабочие группы;
- привлекать для выполнения отдельных работ ученых и специалистов;
- направлять в заинтересованные органы СНГ информацию по вопросам противодействия коррупции, а также публиковать ее в печатных изданиях органов СНГ;
- решать иные вопросы в пределах своей компетенции.

Основной формой деятельности МСПК являются заседания, которые проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в год. Внеочередные заседания могут созываться по инициативе его председателя или по предложению не менее трех членов Совета. Повестка дня заседания формируется на основе соответствующих решений высших органов СНГ, самого Совета и предложений членов МСПК. Член Совета, не имеющий возможности прибыть на заседание, вправе делегировать своего представителя, наделенного полномочиями принимать решения на заседании МСПК. В состав Совета с правом совещательного голоса могут входить руководитель Секретариата МСПК, представитель Исполнительного комитета СНГ, а также руководители секретариатов заинтересованных органов отраслевого сотрудничества СНГ.

В заседаниях Совета могут участвовать в качестве наблюдателей: представители международных организаций, представители иных заинтересованных государств, присутствовать: официальные лица принимающего государства, представители уставных органов СНГ, представители органов отраслевого сотрудничества СНГ, государственных органов и общественных организаций государств - участников СНГ -

по вопросам, относящимся к их деятельности.

При принятии решений действует принцип: одно государство - один голос. Решения МСПК по принципиальным вопросам принимаются на основе консенсуса. Любой член Совета может заявить о своей незаинтересованности в том или ином вопросе, что не является препятствием для принятия решения, а также для присоединения данного члена МСПК к принятому решению в будущем. Решения, принимаемые в ходе заседания, подписываются членами Совета, присутствующими на заседании.

Комментируемая статья в [ч. 1](#) подробно регламентирует цели международного сотрудничества Российской Федерации в области противодействия коррупции.

При реализации такой цели сотрудничества, как **установление лиц, подозреваемых (обвиняемых) в совершении коррупционных преступлений, их местонахождения, а также местонахождения других лиц, причастных к коррупционным преступлениям**, следует учитывать, что стороны не просто способствуют установлению их местонахождения, но в соответствии со [ст. 27](#) Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию ETS N 173 (Страсбург, 27.01.1999) уголовные правонарушения, признанные в качестве таковых в соответствии с [Конвенцией](#), считаются входящими в число преступлений, влекущих выдачу в соответствии с любым договором о выдаче, действующим между Сторонами. Стороны обязуются включать такие преступления в качестве преступлений, влекущих выдачу, в любые договоры о выдаче, которые могут быть заключены между ними.

Если Сторона, ставшая условием выдачи наличие соответствующего договора, получает запрос о выдаче от другой Стороны, с которой у нее нет такого договора, она может рассматривать [Конвенцию](#) в качестве правовой основы для выдачи в связи с любым уголовным правонарушением, признанным в качестве такового в соответствии с [Конвенцией](#).

Выдача осуществляется на условиях, предусмотренных законодательством запрашиваемого государства или применимыми договорами о выдаче, включая основания, на которых запрашиваемое государство может отказать в выдаче.

Согласно [ст. 44](#) Конвенции ООН против коррупции Государство-участник, законодательство которого допускает это, может разрешить выдачу какого-либо лица в связи с любым из преступлений, охватываемых [Конвенцией](#), которые не являются уголовно наказуемыми согласно его собственному внутреннему законодательству.

Выдача осуществляется в соответствии с условиями, предусматриваемыми внутренним законодательством запрашиваемого Государства-участника или применимыми договорами о выдаче, включая, среди прочего, условия, связанные с требованиями о минимальном наказании применительно к выдаче, и основания, на которых запрашиваемое Государство-участник может отказать в выдаче.

При **выявлении имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений или служащего средством их совершения**, необходимо принимать во внимание регламентацию, закрепленную в [ст. 14](#) Конвенции ООН против коррупции. В соответствии со [ст. 14](#) Конвенции Государства-участники рассматривают вопрос о применении практически возможных мер по выявлению перемещения наличных денежных средств и соответствующих оборотных инструментов через их границы и по контролю за таким перемещением при условии соблюдения гарантий, направленных на обеспечение надлежащего использования информации, и не создавая каких-либо препятствий перемещению законного капитала. Такие меры могут включать требование о том, чтобы физические лица и коммерческие предприятия сообщали о трансграничных переводах значительных объемов наличных денежных средств и передачах соответствующих оборотных инструментов.

Согласно [ст. 31](#) Конвенции ООН против коррупции каждое Государство-участник принимает в максимальной степени, возможной в рамках его внутренней правовой системы, такие меры, какие могут потребоваться для обеспечения возможности конфискации.

Конвенция ООН против коррупции содержит также отдельную [главу](#), регламентирующую меры по возвращению активов.

Комментируемая [статья](#) также содержит норму, направленную на **предоставление по запросам предметов или образцов веществ для проведения исследований или судебных экспертиз**. Представляется, что под исследованиями [Закон](#) имеет в виду предварительные исследования специалистов.

Производство исследований упоминается в [УПК РФ](#) косвенно. Согласно [п. 3.1 ч. 2 ст. 74 УПК РФ](#) заключение специалиста является доказательством в ходе уголовного судопроизводства. Заключение специалиста, по нашему мнению, должно даваться после производства специальных исследований, в противном случае это будет не что иное, как письменные показания специалиста. Исследования специалиста носят предварительный характер и не должны препятствовать проведению дальнейших экспертных исследований с теми же объектами.

Согласно Федеральному [закону](#) от 31.05.2001 N 73-ФЗ "О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации" судебная экспертиза - процессуальное действие, состоящее из проведения исследований и дачи заключения экспертом по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла и которые поставлены перед экспертом судом, судьей, органом дознания, лицом, производящим дознание следователем или прокурором, в целях установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу.

Экспертиза производится экспертами соответствующих учреждений либо иными специалистами, назначенными лицом, производящим дознание, следователем, прокурором или судом. В качестве эксперта может быть вызвано любое лицо, обладающее познаниями, необходимыми для дачи заключения.

Сравнительные образцы (образцы для сравнительного исследования) - носители несомненных отображений свойств и признаков объекта. Они нужны, когда непосредственное сравнение идентифицируемого и идентифицирующего объекта невозможно или затруднительно. Сравнительные образцы - это всегда материальные объекты.

Под образцами веществ комментируемая [статья](#), скорее всего, понимает эталонные образцы - образцы, применяемые при невозможности индивидуальной идентификации из-за отсутствия проверяемых объектов для установления групповой принадлежности материалов или веществ, например эталонные образцы бензина определенной марки и т.д.

В плане **координации деятельности по профилактике коррупции и борьбе с коррупцией** [Конвенция](#) ООН против коррупции содержит рекомендации по подготовке кадров и технической помощи, а также другим мерам.

Согласно [ст. 60](#) указанной Конвенции каждое Государство-участник, насколько это необходимо, разрабатывает, осуществляет или совершенствует конкретные программы подготовки своего персонала, несущего ответственность за предупреждение коррупции и борьбу с ней. Такие программы подготовки кадров могут затрагивать, среди прочего, следующие области:

- эффективные меры по предупреждению, выявлению и расследованию коррупционных деяний, а также наказанию за них и борьбе с ними, включая использование методов сбора доказательств и расследования;
- создание потенциала в области разработки и планирования стратегической политики противодействия коррупции;
- подготовку сотрудников компетентных органов по вопросам составления просьб о взаимной правовой помощи, удовлетворяющих требованиям [Конвенции](#);
- оценку и укрепление учреждений, управления публичной службой и управления публичными финансами, в том числе публичными закупками, и частного сектора;
- предупреждение перевода доходов от преступлений, а также изъятие таких доходов;
- выявление и приостановление операций по переводу доходов от преступлений;

- отслеживание перемещения доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с данной [Конвенцией](#), и методов, используемых для перевода, сокрытия или утаивания таких доходов;

- надлежащие и действенные правовые и административные механизмы и методы, способствующие изъятию доходов от преступлений.

Государства-участники с учетом своих возможностей рассматривают вопрос о предоставлении друг другу самой широкой технической помощи, особенно в интересах развивающихся стран, в связи с их соответствующими планами и программами по борьбе с коррупцией, включая материальную поддержку и подготовку кадров, а также подготовку кадров и оказание помощи и взаимный обмен соответствующим опытом и специальными знаниями, что будет способствовать международному сотрудничеству между Государствами-участниками по вопросам выдачи и взаимной правовой помощи.

[Конвенцией](#) также учреждена Конференция Государств - участников Конвенции. Конференция Государств - участников Конвенции учреждена в целях расширения возможностей и сотрудничества между ними для достижения целей, установленных в [Конвенции](#), а также содействия осуществлению [Конвенции](#) и проведения обзора хода ее осуществления. Каждое Государство-участник должно представлять информацию о своих программах, планах и практике, а также о законодательных и административных мерах, направленных на осуществление [Конвенции](#) ООН против коррупции.

При **обмене информацией по вопросам противодействия коррупции** согласно [ст. 21](#) Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию ETS N 173 (Страсбург, 27.01.1999) информирование может осуществляться в двух видах:

- путем информирования этих органов по их собственной инициативе, если есть веские основания полагать, что было совершено какое-либо уголовное правонарушение, признанное в качестве такового в соответствии со [ст. ст. 2 - 14](#) данной Конвенции;

- путем предоставления этим органам по их просьбе всей необходимой информации.

Указанная [Конвенция](#) требует от Сторон оказания друг другу максимально возможной взаимной помощи, обеспечивая незамедлительную обработку запросов, полученных от органов, которые в соответствии со своим внутренним правом имеют право проводить расследования или судебное разбирательство по уголовным делам в связи с правонарушениями, признанными в качестве таковых в соответствии с [Конвенцией](#).

При этом даже банковская тайна не может служить основанием для отказа в сотрудничестве в соответствии. Сторона, когда это предусмотрено ее внутренним правом, может потребовать, чтобы запрос о сотрудничестве, включающем разглашение банковской тайны, был санкционирован судьей либо другим судебным органом, включая прокуроров, занимающихся производством по уголовным делам.

В соответствии с [п. "б" ч. 1 ст. 14](#) Конвенции ООН против коррупции каждое государство-участник обеспечивает, чтобы административные, регулирующие, правоохранительные и другие органы, ведущие борьбу с отмыванием денежных средств (в том числе, когда это соответствует внутреннему законодательству, и судебные органы), были способны осуществлять сотрудничество и обмен информацией на национальном и международном уровнях на условиях, устанавливаемых его внутренним законодательством, и в этих целях рассматривает вопрос об учреждении подразделения по финансовой оперативной информации, которое будет действовать в качестве национального центра для сбора, анализа и распространения информации, касающейся возможных случаев отмывания денежных средств.

Следует также учитывать иную взаимную правовую помощь, закрепленную в [Конвенции](#) ООН против коррупции. Согласно [ст. 46](#) данной Конвенции Государства-участники оказывают друг другу самую широкую взаимную правовую помощь в расследовании, уголовном преследовании и судебном разбирательстве в связи с преступлениями, охватываемыми указанной [Конвенцией](#).

[Конвенция](#) ООН против коррупции предусматривает также возможность проведения совместных расследований. Согласно [ст. 49](#) Конвенции Государства-участники рассматривают возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей, в силу которых в связи с делами,

являющимися предметом расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства в одном или нескольких государствах, заинтересованные компетентные органы могут создавать органы по проведению совместных расследований. В отсутствие таких соглашений или договоренностей совместные расследования могут проводиться по соглашению в каждом отдельном случае. Соответствующие Государства-участники обеспечивают полное уважение суверенитета Государства-участника, на территории которого должно быть проведено такое расследование.

2. Нормы [ч. 2 комментируемой статьи](#) допускают возможность привлечения к ответственности в Российской Федерации ненациональных субъектов по национальному законодательству за совершение преступлений коррупционного характера вне пределов России. Случаи и порядок подобного привлечения к ответственности должны быть подробно регламентированы в международных договорах, заключенных Российской Федерацией.

Статья 5. Организационные основы противодействия коррупции

Комментарий к [статье 5](#)

1. Комментируемая [статья](#) закрепляет организационные основы противодействия коррупции, определяя соответствующие полномочия основных субъектов антикоррупционной политики.

Президент РФ, как глава государства (см. [ч. 1 комментируемой статьи](#)):

1) определяет основные направления государственной политики в области противодействия коррупции;

2) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, в области противодействия коррупции.

В целях реализации обозначенных полномочий была принята **Национальная стратегия противодействия коррупции** (утв. Указом Президента РФ от 13.04.2010 N 460), признавшая коррупцию одной из системных угроз безопасности Российской Федерации и обозначившая своей основной целью искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе. Для достижения указанной цели последовательно решаются следующие задачи:

а) формирование соответствующих потребностям времени законодательных и организационных основ противодействия коррупции;

б) организация исполнения законодательных актов и управленческих решений в области противодействия коррупции, создание условий, затрудняющих возможность коррупционного поведения и обеспечивающих снижение уровня коррупции;

в) обеспечение выполнения членами общества норм антикоррупционного поведения, включая применение в необходимых случаях мер принуждения в соответствии с законодательными актами Российской Федерации.

Официальный сайт Президента РФ: URL: <http://kremlin.ru/>.

Утвержденная Указом Президента от 31.12.2015 N 683 **Стратегия национальной безопасности Российской Федерации** подтвердила, что коррупция относится к числу одной из основных угроз государственной и общественной безопасности, закрепив при этом, что особое внимание должно уделяться искоренению причин и условий, порождающих коррупцию, которая является препятствием устойчивому развитию Российской Федерации и реализации стратегических национальных приоритетов. В этих целях реализуются Национальная [стратегия](#) противодействия коррупции и национальные планы противодействия коррупции, в обществе формируется атмосфера неприемлемости данного явления, повышается уровень ответственности за коррупционные преступления, совершенствуется правоприменительная практика в указанной области. Кроме того, необходимы активные меры по борьбе с коррупцией, теневой и криминальной экономикой, а также по государственной защите российских производителей, осуществляющих деятельность в области военной, продовольственной, информационной и энергетической

безопасности.

В утвержденной Указом Президента РФ от 13.05.2017 N 208 **Стратегии экономической безопасности Российской Федерации** на период до 2030 года высокий уровень криминализации и коррупции в экономической сфере отнесен к перечню вызовов и угроз экономической безопасности, а борьба с нецелевым использованием и хищением государственных средств, коррупцией, теневой и криминальной экономикой названа в числе основных задач по реализации направления, касающегося развития системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики. **Стратегия** экономической безопасности предусматривает, что одной из задач по реализации направления, касающегося обеспечения безопасности экономической деятельности, является создание условий, исключающих возможность сращивания интересов должностных лиц бизнес-структур и представителей государственных органов, профилактика и предупреждение формирования коррупционных схем их взаимодействия, в том числе с участием в этих схемах представителей бизнеса иностранных государств.

Один раз в два года принимается **Национальный план противодействия коррупции**, в рамках которого конкретизируются основные мероприятия в сфере противодействия коррупции на двухлетний период. В 2017 г. действует Национальный **план** противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы (утв. Указом Президента РФ от 01.04.2016 N 147).

О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти см. **Указ** Президента РФ от 09.03.2004 N 314, см. также **Указ** Президента РФ от 21.05.2012 N 636 "О структуре федеральных органов исполнительной власти".

К федеральным министерствам, службам и агентствам, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ (в этот перечень включены также федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные этим федеральным министерствам), относятся <94>:

<94> По состоянию на 25.05.2017; см. **Указ** Президента РФ от 21.05.2012 N 636 "О структуре федеральных органов исполнительной власти".

- Министерство внутренних дел Российской Федерации (см. **Указ** Президента РФ от 21.12.2016 N 699 "Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации");

- Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (см. **Указ** Президента РФ от 11.07.2004 N 868 "Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий");

- Министерство иностранных дел Российской Федерации (см. **Указ** Президента РФ от 11.07.2004 N 865 "Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации");

- Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (см. **Указ** Президента РФ от 06.09.2008 N 1315 "О некоторых вопросах государственного управления в области международного сотрудничества");

- Министерство обороны Российской Федерации (см. **Указ** Президента РФ от 16.08.2004 N 1082 "Вопросы Министерства обороны Российской Федерации");

- Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству (см. **Указ** Президента РФ от 16.08.2004 N 1083 "Вопросы Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству");

- Федеральная служба по техническому и экспортному контролю (см. **Указ** Президента РФ от

16.08.2004 N 1085 "Вопросы Федеральной службы по техническому и экспортному контролю");

- Министерство юстиции Российской Федерации (см. [Указ](#) Президента РФ от 13.10.2004 N 1313 "Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации");

- Федеральная служба исполнения наказаний (см. [Указ](#) Президента РФ от 13.10.2004 N 1314 "Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний");

- Федеральная служба судебных приставов (см. [Указ](#) Президента РФ от 13.10.2004 N 1316 "Вопросы Федеральной службы судебных приставов");

- Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации (федеральная служба) (см. [Указ](#) Президента РФ от 07.04.2014 N 213 "Вопросы Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации");

- Служба внешней разведки Российской Федерации (федеральная служба) (см. Федеральный [закон](#) от 10.01.1996 N 5-ФЗ "О внешней разведке");

- Федеральная служба безопасности Российской Федерации (федеральная служба) (см. Федеральный [закон](#) от 03.04.1995 N 40-ФЗ "О федеральной службе безопасности", [Указ](#) Президента РФ от 11.08.2003 N 960 "Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации");

- Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (федеральная служба) (см. Федеральный [закон](#) от 03.07.2016 N 226-ФЗ "О войсках национальной гвардии Российской Федерации", [Указ](#) Президента РФ от 30.09.2016 N 510 "О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации");

- Федеральная служба охраны Российской Федерации (федеральная служба) (см. [Указ](#) Президента РФ от 07.08.2004 N 1013 "Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации");

- Федеральная служба по финансовому мониторингу (федеральная служба) (см. [Указ](#) Президента РФ от 13.06.2012 N 808 "Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу");

- Федеральное архивное агентство (федеральное агентство) (см. [Указ](#) Президента РФ от 22.06.2016 N 293 "Вопросы Федерального архивного агентства");

- Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации (федеральное агентство) (см. [Указ](#) Президента РФ от 07.09.2004 N 1146 "Вопросы Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации");

- Управление делами Президента Российской Федерации (федеральное агентство) (см. [Указ](#) Президента РФ от 17.09.2008 N 1370 "Об Управлении делами Президента Российской Федерации").

2. Федеральное Собрание Российской Федерации обеспечивает разработку и принятие федеральных законов по вопросам противодействия коррупции, а также контролирует деятельность органов исполнительной власти в пределах своих полномочий ([ч. 2 комментируемой статьи](#)).

Согласно Конституции РФ (см. [гл. 5](#)) Федеральное Собрание - парламент Российской Федерации - является представительным и законодательным органом Российской Федерации. Федеральное Собрание состоит из двух палат:

1) Совета Федерации (официальный сайт: URL: <http://www.council.gov.ru/>). Совет Федерации образует комитеты Совета Федерации из числа членов палаты. Комитеты Совета Федерации являются постоянно действующими органами палаты. Комитет Совета Федерации в числе прочего проводит по вопросам своего ведения экспертизу законопроектов, а также экспертизу одобренных Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации федеральных конституционных законов, принятых Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации федеральных законов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции. Противодействие коррупции относится к вопросам ведения Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и

государственному строительству;

2) Государственной Думы (официальный сайт: URL: <http://www.duma.gov.ru/>). В составе Государственной Думы действует Комитет Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции.

Федеральное Собрание является постоянно действующим органом.

К ведению Совета Федерации относятся:

- а) утверждение изменения границ между субъектами РФ;
- б) утверждение указа Президента РФ о введении военного положения;
- в) утверждение указа Президента РФ о введении чрезвычайного положения;
- г) решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил РФ за пределами территории РФ;
- д) назначение выборов Президента РФ;
- е) отрешение Президента РФ от должности;
- ж) назначение на должность судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ;
- з) назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора РФ и заместителей Генерального прокурора РФ;
- и) назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов.

Совет Федерации принимает постановления по вопросам, отнесенным к его ведению [Конституцией](#) РФ. Постановления Совета Федерации принимаются большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации, если иной порядок принятия решений не предусмотрен [Конституцией](#) РФ.

Подробнее о деятельности Совета Федерации см. [Регламент](#) Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, утв. Постановлением СФ ФС РФ от 30.01.2002 N 33-СФ.

К ведению Государственной Думы относятся:

- а) дача согласия Президенту РФ на назначение Председателя Правительства РФ;
- б) решение вопроса о доверии Правительству РФ;
- в) заслушивание ежегодных отчетов Правительства РФ о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой;
- г) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка РФ;
- д) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов;
- е) назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом;
- ж) объявление амнистии;
- з) выдвижение обвинения против Президента РФ для отрешения его от должности.

Государственная Дума принимает постановления по вопросам, отнесенным к ее ведению

Конституцией РФ. Постановления Государственной Думы принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, если иной порядок принятия решений не предусмотрен **Конституцией РФ.**

Подробнее о деятельности Государственной Думы см. **Регламент** Государственной Думы Федерального Собрания РФ, утв. Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22.01.1998 N 2134-II. ГД подробно рассматривает возможные виды вносимых законопроектов.

Комитет по регламенту Совета Федерации разработал проект этического кодекса сенатора. В нем, в частности, говорится, что члены Совета Федерации должны ежегодно отчитываться перед профильной комиссией о своих доходах и расходах, им запрещено получать любые подарки и услуги от граждан и организаций. Их публичные высказывания должны быть направлены на укрепление демократических основ государственности и российского федерализма, они должны уважительно относиться к представителям СМИ, не допускать грубых, клеветнических или дискриминационных высказываний. Кодекс не предусматривает лишение мандата в качестве санкции за нарушение этических стандартов.

В настоящий момент эксперты Группы стран по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) осуществляют четвертый этап оценки исполнения Россией рекомендаций ГРЕКО, касающихся предотвращения коррупции в отношении членов парламента, судей и прокуроров. В рамках этого раунда оценки эксперты изучают, среди прочего, нормативное регулирование этических стандартов и правил для членов парламента, их отношения к коррупции, в том числе публичные заявления по этим вопросам. Принятие этического кодекса Совета Федерации может свидетельствовать об исполнении Россией взятых на себя обязательств по этическому регулированию деятельности парламентариев. Этический кодекс может остаться декларативным документом, а может создать эффективный механизм, формирующий этические рамки и подразумевающий реальную ответственность членов Совета Федерации за допущенные нарушения <95>.

<95> См. публикацию: Совет Федерации разработал этический кодекс сенаторов. URL: <http://transparency.org.ru/projects/antikorrupsionnoe-obrazovanie/sovet-federatsii-razrabotaet-eticheskiy-kodeks-senatorov.html>.

3. Правительство РФ распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, по противодействию коррупции (**ч. 3 комментируемой статьи**).

Официальный сайт Правительства РФ: URL: <http://government.ru/>.

Согласно **ст. 110** Конституции РФ Правительство РФ осуществляет в Российской Федерации исполнительную власть. Правительство РФ (см. **ст. 114** Конституции РФ):

а) разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета; представляет Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой;

б) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;

в) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии;

г) осуществляет управление федеральной собственностью;

д) осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации;

е) осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и

общественного порядка, борьбе с преступностью;

ж) осуществляет иные полномочия, возложенные на него [Конституцией](#) РФ, федеральными законами, указами Президента РФ.

Порядок деятельности Правительства РФ определяется федеральным конституционным законом.

В [ст. 12](#) Федерального конституционного закона от 17.12.1997 N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" закреплено, что Правительство РФ руководит работой федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность.

Федеральные министерства и иные федеральные органы исполнительной власти подчиняются Правительству РФ и ответственны перед ним за выполнение порученных задач. Правительство РФ для осуществления своих полномочий может создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц.

Правительство РФ распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, утверждает положения о федеральных министерствах и об иных федеральных органах исполнительной власти, устанавливает предельную численность работников их аппаратов и размер ассигнований на содержание этих аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете. Правительство РФ устанавливает порядок создания и деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, устанавливает размер ассигнований на содержание их аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете.

Правительство РФ назначает на должность и освобождает от должности заместителей федеральных министров, руководителей федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении Правительства РФ, и их заместителей, руководителей федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении федеральных министерств, и их заместителей по представлению федеральных министров, руководителей органов и организаций при Правительстве РФ.

Правительство РФ вправе отменять акты федеральных органов исполнительной власти или приостанавливать действие этих актов.

Правительство РФ вправе учреждать организации, образовывать координационные, совещательные органы, а также органы при Правительстве РФ. Для расследования причин возникновения обстоятельств чрезвычайного характера и ликвидации их последствий Правительство РФ вправе учреждать правительственные комиссии по расследованию причин возникновения обстоятельств чрезвычайного характера и ликвидации их последствий. По решению Председателя Правительства РФ к работе в указанных комиссиях могут привлекаться представители Федерального Собрания РФ.

Особенности руководства федеральными министерствами и иными федеральными органами исполнительной власти по вопросам, отнесенным [Конституцией](#) РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами к полномочиям Президента РФ, устанавливаются [ст. 32](#) Федерального конституционного закона от 17.12.1997 N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации".

Правительство РФ в случае изменения в установленном порядке системы и структуры федеральных органов исполнительной власти до принятия федеральных законов о внесении соответствующих изменений в федеральные законы может перераспределять установленные федеральными законами функции федеральных органов исполнительной власти, за исключением функций федеральных органов исполнительной власти, деятельностью которых в соответствии с [ч. 1 ст. 32](#) Федерального конституционного закона от 17.12.1997 N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" руководит Президент РФ.

Наряду с другими полномочиями Правительство РФ обладает следующей компетенцией в сфере обеспечения законности, прав и свобод граждан, борьбы с преступностью:

- участвует в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства;

- осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, по охране собственности и общественного порядка, по борьбе с преступностью и другими общественно опасными явлениями;

- разрабатывает и реализует меры по укреплению кадров, развитию и укреплению материально-технической базы правоохранительных органов;

- осуществляет меры по обеспечению деятельности органов судебной власти.

Правила организации деятельности Правительства РФ по реализации его полномочий определяются соответствующим регламентом (см. [Постановление](#) Правительства РФ от 01.06.2004 N 260 "О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации").

4. **Федеральные органы государственной власти** осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий ([ч. 4 комментируемой статьи](#)).

В целях формирования эффективной системы и структуры федеральных органов исполнительной власти в соответствии со [ст. 112](#) Конституции РФ и Федеральным конституционным [законом](#) от 17.12.1997 N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" [Указом](#) Президента РФ от 09.03.2004 N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" установлено, что в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Федеральное министерство:

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию <96> в установленной актами Президента РФ и Правительства РФ сфере деятельности. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства РФ министр РФ (федеральный министр);

<96> Под функциями по принятию нормативных правовых актов понимается издание на основании и во исполнение [Конституции](#) Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц.

б) на основании и во исполнение [Конституции](#) РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ самостоятельно осуществляет правовое регулирование в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с [Конституцией](#) РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ;

в) в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ;

г) осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств;

д) осуществляет координацию деятельности государственных внебюджетных фондов.

Федеральная служба (служба):

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору <97> в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы РФ, борьбы с преступностью,

общественной безопасности. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа;

<97> Под функциями по контролю и надзору понимаются: осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных [Конституцией](#) Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения; выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам; регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов.

б) в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение [Конституции](#) РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ, нормативных правовых актов федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности службы. Федеральная служба может быть подведомственна Президенту РФ или находиться в ведении Правительства РФ;

в) не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства Российской Федерации, а федеральная служба по надзору - также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

Федеральное агентство:

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг <98>, по управлению государственным имуществом <99> и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору. Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства. Федеральное агентство может иметь статус коллегиального органа;

<98> Под функциями по управлению государственным имуществом понимается осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным казенным предприятиям и государственным учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также управление находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ.

<99> Под функциями по оказанию государственных услуг понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

б) в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение [Конституции](#) РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов и поручений Президента РФ, Председателя Правительства РФ и федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности федерального агентства. Федеральное агентство может быть подведомственно Президенту РФ;

в) не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности и функции по контролю и надзору, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ.

Действующая [структура](#) федеральных органов исполнительной власти утверждена Указом Президента РФ от 21.05.2012 N 636 "О структуре федеральных органов исполнительной власти".

Правительственной комиссией по проведению административной реформы (протокол заседания от 15.06.2012 N 134, раздел VII, пункт 2) был одобрен Типовой [план](#) противодействия коррупции федерального органа исполнительной власти <100>, руководствуясь которым, а также предписаниями Национального плана противодействия коррупции федеральные органы исполнительной власти утверждают собственные Планы мероприятий по противодействию коррупции (либо ежегодно, либо на плановый двухлетний период) (см., например, [Приказ](#) ГФС России от 29.12.2016 N 407 "Об утверждении Плана противодействия коррупции Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации на 2017 год", [Приказ](#) Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 22.12.2016 N 242 "Об утверждении Плана противодействия коррупции в Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации на 2017 год", [Приказ](#) Роспотребнадзора от 13.05.2016 N 400 "Об утверждении Плана противодействия коррупции в Роспотребнадзоре на 2016 - 2017 годы", [Приказ](#) Минсельхоза России от 27.04.2016 N 164 "Об утверждении плана Министерства сельского хозяйства Российской Федерации по противодействию коррупции на 2016 - 2017 годы" и др.).

<100> См.: URL:
http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/d84707804d042f09b042b197ef93df73/tipovoy_plan.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d84707804d042f09b042b197ef93df73.

5. Органы государственной власти субъектов РФ осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий ([ч. 4 комментируемой статьи](#)).

В составе Российской Федерации находятся субъекты РФ, перечисленные в [ст. 65](#) Конституции РФ. Государственную власть в субъектах РФ осуществляют образуемые ими органы государственной власти ([ч. 2 ст. 11](#) Конституции РФ).

Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ осуществляется Конституцией РФ (см. [ст. ст. 71, 72, 73](#)), Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий.

Система законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя РФ и Федеральным [законом](#) от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

Образование, формирование, деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти основываются на [Конституции](#) РФ и регулируются федеральными конституционными законами, Федеральным [законом](#) от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Систему органов государственной власти субъекта РФ составляют: законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ; высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ; иные органы государственной власти субъекта РФ, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ.

Конституцией (уставом) субъекта РФ может быть установлена должность высшего должностного лица субъекта РФ.

В каждом субъекте РФ действуют собственные законы о мерах по противодействию коррупции, в которых детализируются аспекты правового регулирования отношений, связанных с участием государственных органов субъектов РФ и их должностных лиц в проведении единой государственной

политики в области противодействия коррупции, а также определяются некоторые меры по повышению эффективности противодействия коррупции в системе государственных органов субъектов РФ и подведомственных им государственных учреждений (антикоррупционные меры). Здесь можно отметить [Закон](#) г. Москвы от 17.12.2014 N 64 "О мерах по противодействию коррупции в городе Москве", Закон города Севастополя от 11.06.2014 N 30-3С "О противодействии коррупции в городе Севастополе", Закон Ульяновской области от 20.07.2012 N 89-3О "О противодействии коррупции в Ульяновской области", [Закон](#) Санкт-Петербурга от 14.11.2008 N 674-122 "О дополнительных мерах по противодействию коррупции в Санкт-Петербурге", Закон Республики Адыгея от 27.10.2009 N 286 "О противодействии коррупции" и др.

Как и федеральные органы, органы исполнительной власти субъектов РФ разрабатывают свои планы противодействия коррупции (см. Приказ Министерства экономического развития Челябинской области от 16.01.2017 N 10 "Об утверждении Плана противодействия коррупции на 2017 - 2019 годы", Приказ Министерства образования и науки Республики Калмыкия от 17.04.2017 N 486 "Об утверждении Плана мероприятий по противодействию коррупции в Министерстве образования и науки Республики Калмыкия на 2017 год", Постановление Губернатора Калужской области от 20.12.2016 N 534 "Об утверждении плана противодействия коррупции в органах исполнительной власти Калужской области на 2017 год", Приказ управления здравоохранения Липецкой области от 31.05.2016 N 725 "Об утверждении плана мероприятий по противодействию коррупции на 2016 - 2017 годы" и др.).

В ряде случаев в субъектах РФ утверждают отдельные программы противодействия коррупции (см., например, Постановление Губернатора Волгоградской области от 28.10.2015 N 965 "Об утверждении Программы противодействия коррупции в Волгоградской области на 2016 - 2018 годы", Постановление Правительства Республики Дагестан от 14.12.2016 N 387 "Об утверждении государственной программы Республики Дагестан "О противодействии коррупции в Республике Дагестан на 2017 - 2018 годы", Постановление Правительства Республики Калмыкия от 11.11.2016 N 384 "О государственной программе Республики Калмыкия "Противодействие коррупции в Республике Калмыкия на 2017 - 2021 годы" и др.).

Рассмотрим на конкретном примере, как распределяются основные полномочия в сфере противодействия коррупции между органами государственной власти субъектов РФ.

На территории Иркутской области действует Закон Иркутской области от 13.10.2010 N 92-ОЗ "О противодействии коррупции в Иркутской области" <101>, который регулирует комплекс политических, организационных, информационно-пропагандистских, правовых, специальных и иных мер, осуществляемых органами государственной власти Иркутской области, иными государственными органами Иркутской области, направленных на предупреждение коррупции, минимизацию и (или) ликвидацию последствий коррупционных правонарушений.

<101> Порядок введения антикоррупционных стандартов в сфере осуществления государственной гражданской службы Иркутской области и муниципальной службы в Иркутской области, а также осуществления иных отдельных мер по противодействию коррупции в Иркутской области определяется иными законами и иными нормативными правовыми актами Иркутской области.

Организационные основы противодействия коррупции в Иркутской области определены следующим образом. Установлены полномочия:

- Законодательного собрания Иркутской области в сфере противодействия коррупции в Иркутской области;
- Губернатора Иркутской области в сфере противодействия коррупции в Иркутской области;
- Правительства Иркутской области и иных исполнительных органов государственной власти Иркутской области в сфере противодействия коррупции в Иркутской области;
- Уставного суда Иркутской области в сфере противодействия коррупции в Иркутской области;
- Избирательной комиссии Иркутской области, территориальных избирательных комиссий Иркутской

области в сфере противодействия коррупции в Иркутской области;

- Контрольно-счетной палаты Иркутской области в сфере противодействия коррупции в Иркутской области;

- Уполномоченного по правам человека в Иркутской области, Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Иркутской области в сфере противодействия коррупции в Иркутской области.

Как можно заметить, в Законе Иркутской области от 13.10.2010 N 92-ОЗ "О противодействии коррупции в Иркутской области" приведен достаточно исчерпывающий перечень субъектов антикоррупционной политики с возложенными на каждого из них полномочиями.

Так, например, в целях противодействия коррупции в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, восстановления нарушенных прав и свобод человека и гражданина Уполномоченный по правам человека в Иркутской области, Уполномоченный по правам ребенка в Иркутской области, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Иркутской области в пределах полномочий, определенных [Конституцией](#) РФ, федеральными законами, Уставом Иркутской области и законами Иркутской области:

1) утверждают ежегодные планы своей деятельности по противодействию коррупции;

2) отражают состояние дел в сфере противодействия коррупции в Иркутской области в ежегодном докладе по вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области, в специальных докладах по отдельным вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина, а также по вопросам грубого и (или) массового нарушения прав и свобод человека и гражданина;

3) в пределах своих полномочий осуществляют антикоррупционный мониторинг;

4) обеспечивают в целях противодействия коррупции распространение и представление информации о своей деятельности;

5) создают соответственно при Уполномоченном по правам человека в Иркутской области, Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области, Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Иркутской области совещательные органы в сфере противодействия коррупции, а также определяют их полномочия, порядок формирования и деятельности;

6) направляют в органы прокуратуры информацию о выявленных коррупциогенных факторах в нормативных правовых актах органов государственной власти Иркутской области, иных государственных органов Иркутской области, отмена и приведение которых в соответствие с антикоррупционными требованиями не входят соответственно в полномочия Уполномоченного по правам человека в Иркутской области, Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Иркутской области;

7) осуществляют иные полномочия в сфере противодействия коррупции в Иркутской области, определенные [Конституцией](#) РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, Уставом Иркутской области, законами Иркутской области.

Подробнее о деятельности органов государственной власти субъектов РФ в сфере предупреждения коррупции см. [комментарий к ст. ст. 6, 7](#) Закона.

6. Органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий.

В [ст. 12](#) Конституции РФ закреплено, что в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации

местного самоуправления в Российской Федерации, государственные гарантии его осуществления регламентированы Федеральным [законом](#) от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта РФ.

На муниципальном уровне разрабатываются и реализуются соответствующие муниципальные программы и планы противодействия коррупции (см., например, решение Городской Думы Петропавловск-Камчатского городского округа Камчатского края от 20.04.2016 N 959-р "Об утверждении Плана мероприятий по противодействию коррупции в Петропавловск-Камчатском городском округе на 2016 - 2018 годы", постановление Администрации города Горно-Алтайска от 14.12.2016 N 144 "Об утверждении муниципальной программы "Противодействие коррупции в муниципальном образовании "Город Горно-Алтайск" на 2017 - 2022 годы", постановление Администрации муниципального образования "Город Майкоп" от 24.11.2015 N 817 "Об утверждении муниципальной программы "О противодействии коррупции в муниципальном образовании "Город Майкоп" на 2016 - 2019 годы", постановление Администрации городского округа г. Уфа РБ от 15.07.2016 N 1084 "Об утверждении городской Программы противодействия коррупции в городском округе город Уфа Республики Башкортостан на 2016 - 2020 годы" и др.).

Рассмотрим на конкретном примере, как распределяются основные полномочия в сфере противодействия коррупции между органами местного самоуправления.

Постановлением администрации Хасанского муниципального района от 01.04.2016 N 122-па утвержден Порядок осуществления мер по противодействию коррупции в границах сельских поселений, входящих в состав Хасанского муниципального района, который определяет следующие организационные основы предупреждения коррупции:

1) представительный орган сельского поселения:

- осуществляет правовое регулирование отношений в сфере противодействия коррупции;
- осуществляет контроль за исполнением (реализацией) решений представительного органа сельского поселения, регулирующих отношения в сфере противодействия коррупции;
- определяет порядок и проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов сельского поселения и их проектов;
- участвует в разработке антикоррупционных программ в Хасанском муниципальном районе;
- проводит антикоррупционный мониторинг в пределах своей компетенции;
- утверждает план по противодействию коррупции;
- осуществляет иные полномочия в сфере противодействия коррупции в соответствии с федеральным и региональным законодательством, муниципальными правовыми актами;

2) глава сельского поселения:

- проводит единую антикоррупционную политику, осуществляемую органами местного самоуправления в границах сельского поселения;

-
- координирует деятельность органов местного самоуправления, муниципальных предприятий и учреждений по реализации антикоррупционной политики;
 - проводит мероприятия для выявления и пресечения преступлений в области коррупции, а также устранения причин и условий, способствующих их совершению;
 - согласовывает план по противодействию коррупции;
 - осуществляет иные полномочия в сфере противодействия коррупции в соответствии с федеральным и региональным законодательством, муниципальными правовыми актами.
- 3) исполнительно-распорядительный орган сельского поселения;
- разрабатывает и утверждает антикоррупционную программу Хасанского муниципального района;
 - проводит антикоррупционный мониторинг в пределах своей компетенции;
 - в установленном порядке проводит антикоррупционную экспертизу проектов нормативных правовых актов и нормативных правовых актов исполнительного органа сельского поселения;
 - реализует и развивает механизмы противодействия коррупции на муниципальной службе;
 - осуществляет контроль исполнения законодательства о противодействии коррупции в экономической и социальной сферах;
 - координирует и стимулирует антикоррупционную пропаганду, осуществляемую средствами массовой информации;
 - участвует в антикоррупционном образовании;
 - оказывает поддержку формированию и деятельности общественных объединений, создаваемых в целях противодействия коррупции;
 - публикует отчеты о реализации мер антикоррупционной политики;
 - разрабатывает план по противодействию коррупции;
 - осуществляет иные полномочия в сфере противодействия коррупции в соответствии с федеральным и региональным законодательством, муниципальными правовыми актами.

Подробнее о деятельности органов местного самоуправления в сфере предупреждения коррупции см. [комментарий к ст. ст. 6, 7 Закона](#).

7. В соответствии с требованием [ч. 4.1 комментируемой статьи](#) на правоохранительные органы, иные государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица возлагается обязанность информировать подразделения кадровых служб соответствующих федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностных лиц кадровых служб указанных органов, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) о ставших им известными фактах несоблюдения государственным или муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов либо неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

Рассмотрим на конкретном примере, каким образом на практике могут быть реализованы указанные нормы.

В ст. 9 Закона Псковской области от 17.07.2008 N 784-оз "О противодействии коррупции в органах государственной власти Псковской области и органах местного самоуправления" закреплен следующий механизм информирования о выявленных коррупционных факторах:

1) депутат Псковского областного Собрания депутатов (депутат представительного органа муниципального образования), выявивший коррупционный фактор, письменно информирует об этом председателя Псковского областного Собрания депутатов (председателя представительного органа местного самоуправления);

2) лица, замещающие государственные и муниципальные должности, должности государственной гражданской и муниципальной службы, выявившие коррупционный фактор, обязаны немедленно письменно информировать об этом соответствующего представителя нанимателя;

3) руководитель (заместитель руководителя) государственного или муниципального учреждения или государственного или муниципального предприятия Псковской области, выявивший коррупционный фактор, обязан немедленно письменно информировать об этом руководителя органа исполнительной власти, органа местного самоуправления в порядке ведомственной подчиненности;

4) государственные органы области, органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны информировать подразделения кадровых служб соответствующих государственных органов области и органов местного самоуправления по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностных лиц кадровых служб указанных органов, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) о ставших им известными фактах несоблюдения государственным гражданским служащим области или муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов либо неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

Аналогичный механизм информирования предусмотрен в Законе города Севастополя от 11.06.2014 N 30-ЗС "О противодействии коррупции в городе Севастополе" (ст. 17).

8. Положения [ч. 5 комментируемой статьи](#) предусматривают, что **в целях обеспечения координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по реализации государственной политики в области противодействия коррупции могут формироваться специальные органы - органы по координации деятельности в области противодействия коррупции.**

Здесь необходимо обратить внимание на два принципиальных момента:

1) такие органы могут быть сформированы исключительно по решению Президента РФ;

2) такие органы формируются в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и иных лиц.

Комментируемая [статья](#) предусматривает возможность наделения таких координационных органов правом нормотворческой инициативы по подготовке проектов указов, распоряжений и поручений Президента РФ, проектов постановлений, распоряжений и поручений Правительства РФ, которые в установленном порядке должны быть представлены на рассмотрение Президенту РФ и Правительству РФ.

Кроме того, могут также издаваться акты (совместные акты) федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, представители которых входят в состав соответствующего органа по координации деятельности в области противодействия коррупции.

При получении данных о совершении коррупционных правонарушений органы по координации деятельности в области противодействия коррупции передают их в соответствующие государственные органы, уполномоченные проводить проверку таких данных и принимать по итогам проверки решения в установленном законом порядке.

Следует отметить, что еще до принятия комментируемого [Закона Указом](#) Президента РФ от 19.05.2008 N 815 "О мерах по противодействию коррупции" в целях создания системы противодействия коррупции в Российской Федерации и устранения причин, ее порождающих, был образован **Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции**, к числу основных задач которого отнесены:

- подготовка предложений Президенту РФ, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

- контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции.

Об актуальном составе Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции см. информацию на официальном сайте Президента РФ в разделе "Советы" (URL: <http://kremlin.ru/structure/councils>).

В целях обеспечения деятельности Президента РФ по реализации государственной политики в области противодействия коррупции [Указом](#) Президента РФ от 03.12.2013 N 878 "Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции" в составе Администрации Президента РФ было образовано Управление Президента РФ по вопросам противодействия коррупции и утверждено положение о данном органе.

Основными задачами Управления Президента РФ по вопросам противодействия коррупции являются:

1) участие в обеспечении реализации Президентом РФ его полномочий по проведению государственной политики в области противодействия коррупции;

2) осуществление в пределах своей компетенции контроля за исполнением федеральных конституционных законов, федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента РФ), указов, распоряжений, поручений и указаний Президента РФ по вопросам противодействия коррупции;

3) подготовка предложений Президенту РФ по вопросам противодействия коррупции в органах государственной власти, иных государственных органах, органах местного самоуправления и организациях, а также урегулирования конфликта интересов;

4) содействие Президенту РФ в пределах своей компетенции в обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций по вопросам противодействия коррупции;

5) обеспечение деятельности Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции и президиума этого Совета, Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих Администрации Президента РФ и урегулированию конфликта интересов, а также в пределах своей компетенции - деятельности иных совещательных и консультативных органов при Президенте РФ;

6) обеспечение взаимодействия Президента РФ и руководителя Администрации Президента РФ с полномочными представителями Президента РФ в федеральных округах по вопросам, относящимся к компетенции Управления.

[Указом](#) Президента РФ от 15.07.2015 N 364 "О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции" в целях обеспечения единой государственной политики в области противодействия коррупции утверждены три типовых положения:

- [о комиссии по координации работы](#) по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации;

- [о подразделении федерального государственного органа](#) по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

- [об органе субъекта РФ](#) по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ рекомендовано (в трехмесячный срок):

а) образовать комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъектах РФ. При разработке положений о таких комиссиях руководствоваться Типовым [положением](#) о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте РФ, утвержденным Указом Президента РФ от 15.07.2015 N 364;

б) обеспечить издание нормативных правовых актов, устанавливающих порядок рассмотрения комиссиями по координации работы по противодействию коррупции в субъектах РФ вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ, и урегулирования конфликта интересов. При разработке указанных нормативных правовых актов руководствоваться [Положением](#) о порядке рассмотрения президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и отдельные должности федеральной государственной службы, и урегулирования конфликта интересов, а также некоторых обращений граждан, утвержденным Указом Президента РФ от 25.02.2011 N 233 "О некоторых вопросах организации деятельности президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции";

в) создать органы субъектов РФ по профилактике коррупционных и иных правонарушений. При разработке положений об этих органах руководствоваться Типовым [положением](#) об органе субъекта РФ по профилактике коррупционных и иных правонарушений, утвержденным Указом Президента РФ от 15.07.2015 N 364.

На сегодняшний день во всех субъектах РФ образованы соответствующие комиссии по координации работы по противодействию коррупции (см., например, [постановление](#) Губернатора МО от 05.11.2015 N 471-ПГ "Об утверждении Положения о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Московской области", Указ Главы Республики Алтай, Председателя Правительства Республики Алтай от 09.10.2015 N 276-у "О комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Республике Алтай", постановление администрации г. Георгиевска Ставропольского края от 12.02.2016 N 224 "О создании комиссии по координации работы по противодействию коррупции в администрации города Георгиевска" и др.).

Также утверждены положения о работе указанных комиссий (см., например, Указ Главы Республики Адыгея от 30.09.2015 N 141 "О Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Республике Адыгея" (вместе с Персональным составом комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Республике Адыгея, "Положением о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Республике Адыгея"), Указ Главы Республики Адыгея от 01.10.2015 N 143 "О порядке рассмотрения Комиссией по координации работы по противодействию коррупции в Республике Адыгея вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности Республики Адыгея, и урегулирования конфликта интересов", Указ Главы Республики Алтай, Председателя Правительства Республики Алтай от 09.10.2015 N 276-у "О комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Республике Алтай" (вместе с Положением о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Республике Алтай, Положением о порядке рассмотрения комиссией по координации работы по противодействию коррупции в Республике Алтай вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности Республики Алтай, и урегулирования конфликта интересов), Указ Губернатора Алтайского края от 30.09.2015 N 100 "Об утверждении Положения о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Алтайском крае и Положения о порядке рассмотрения президиумом комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Алтайском крае вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности Алтайского края, и урегулирования конфликта интересов" и др.).

Что касается создания органов субъектов РФ по профилактике коррупционных и иных правонарушений, то здесь можно отметить распоряжение Губернатора Кемеровской области от 15.10.2015 N 56-гк "О создании отдела по профилактике коррупционных и иных правонарушений Администрации

Кемеровской области", хотя в большинстве случаев соответствующие функции были возложены на уже созданные государственные органы. Так, например, Указом Главы Республики Калмыкия от 23.12.2015 N 193 "О государственном органе Республики Калмыкия по профилактике коррупционных и иных правонарушений" отдел по вопросам противодействия коррупции Администрации Главы Республики Калмыкия был наделен функциями государственного органа Республики Калмыкия по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Постановлением Губернатора Калужской области от 16.10.2015 N 484 "Об органе Калужской области по профилактике коррупционных и иных правонарушений" органом Калужской области по профилактике коррупционных и иных правонарушений определена Администрация Губернатора Калужской области. Также отметим постановление Губернатора Чукотского автономного округа от 07.09.2015 N 77 "О возложении осуществления функций органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений", распоряжение Правительства Челябинской области от 05.10.2015 N 548-рп "О возложении выполнения функций органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений", Указ Главы Республики Крым от 28.07.2015 N 197-У "О возложении осуществления функций органа Республики Крым по профилактике коррупционных и иных правонарушений" и др.

Обратим особое внимание, что [Указом](#) Президента РФ от 15.07.2015 N 364 рекомендовано Председателю Центрального банка Российской Федерации, руководителям государственных внебюджетных фондов, государственных корпораций (компаний), иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, руководителям органов местного самоуправления при разработке положений о подразделениях по профилактике коррупционных и иных правонарушений руководствоваться Типовым [положением](#) о подразделении федерального государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, утвержденным данным Указом.

Здесь можно указать на такие документы, как: [Приказ](#) ФТС России от 27.04.2017 N 668 "Об утверждении положений о комиссиях по профилактике коррупционных правонарушений", [Приказ](#) МИД России от 17.12.2015 N 23504 "Об утверждении Положения об отделе по профилактике коррупционных и иных правонарушений Департамента кадров Министерства иностранных дел Российской Федерации", [Приказ](#) ФАС России от 21.10.2015 N 978/15 "Об утверждении положения о подразделении Федеральной антимонопольной службы по профилактике коррупционных и иных правонарушений", [Приказ](#) Роскомнадзора от 27.08.2015 N 101 "О подразделении Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по профилактике коррупционных и иных правонарушений" и др.

Со ссылкой на [Указ](#) Президента РФ от 15.07.2015 N 364 в большинстве муниципальных образований созданы комиссии по координации работы по противодействию коррупции и определены соответствующие подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений (см., например, решение Киясовского районного Совета депутатов от 18.04.2016 N 397 "О Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в муниципальном образовании "Киясовский район", постановление Главы муниципального образования "Сабинский муниципальный район" от 15.01.2016 N 4-п "О комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Сабинском муниципальном районе Республики Татарстан", постановление Администрации муниципального образования - Ермишинский муниципальный район Рязанской области от 20.12.2016 N 172 "О создании подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений", решение Районного собрания представителей МО "Юхновский район" от 11.02.2016 N 43 "Об органе муниципального образования муниципальный район "Юхновский район" по профилактике коррупционных и иных правонарушений", распоряжение Администрации Упоровского муниципального района от 30.11.2015 N 67 "Об утверждении Положения о подразделении администрации Упоровского муниципального района по профилактике коррупционных и иных правонарушений" и др.).

9. Противодействие коррупции является одной из приоритетных задач государственной политики и **важнейшим направлением деятельности органов прокуратуры Российской Федерации**, которым отводится центральное место в реализации антикоррупционного законодательства и обеспечении его неукоснительного соблюдения.

Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации: URL: <https://genproc.gov.ru/>.

Положения [ч. 6 комментируемой статьи](#) наделяют Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров полномочиями координаторов деятельности органов внутренних дел

Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией. Кроме того, Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами.

Согласно Федеральному [закону](#) от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" Прокуратура РФ - единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением [Конституции](#) РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Генеральный прокурор Российской Федерации руководит системой прокуратуры Российской Федерации, издает обязательные для исполнения всеми работниками органов и организаций прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы прокуратуры Российской Федерации и порядок реализации мер материального и социального обеспечения указанных работников.

Генеральный прокурор Российской Федерации в пределах выделенной штатной численности и фонда оплаты труда устанавливает штаты и структуру Генеральной прокуратуры Российской Федерации, определяет полномочия структурных подразделений, устанавливает штатную численность и структуру подчиненных органов и организаций прокуратуры.

Генеральный прокурор Российской Федерации назначает на должность и освобождает от должности ректоров (директоров), проректоров (заместителей директоров) научных и образовательных организаций системы прокуратуры Российской Федерации, а также директоров филиалов научных и образовательных организаций прокуратуры и их заместителей. Генеральный прокурор Российской Федерации несет ответственность за выполнение задач, возложенных на органы прокуратуры Федеральным [законом](#) от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации".

В соответствии со [ст. 36](#) Конвенции ООН против коррупции в 2007 году в составе Генеральной прокуратуры Российской Федерации образовано **управление по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции** <102> (см. [Положение](#) об Управлении по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции, утв. Генпрокуратурой России 08.07.2016).

<102> См. публикацию: Противодействие коррупции. URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/detail/>.

Аналогичные специализированные подразделения по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции (далее - СППК) созданы на уровне субъектов РФ (см. [Приказ](#) Генпрокуратуры России от 03.08.2015 N 407 "Об утверждении Типового положения об отделе по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратуры субъекта Российской Федерации").

Организационное и методическое руководство деятельностью СППК в регионах осуществляет управление по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации, а оперативное руководство работниками таких подразделений - лично прокуроры субъектов РФ. В состав управления входят: отдел по надзору за исполнением федерального законодательства; отдел по надзору за уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью, обеспечению участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами; организационно-аналитический отдел; старшие прокуроры управления с дислокацией в федеральных округах страны, реализующие надзорные полномочия в отношении государственных органов окружного и межрегионального уровня.

Такое построение призвано обеспечить самостоятельную централизованную структуру в рамках единой прокуратуры Российской Федерации, призванную обеспечить комплексный подход к противодействию коррупции и устойчивую к возможному давлению извне со стороны представителей любых ветвей власти. Установленные для работников подразделений гарантии независимости позволяют эффективно и результативно осуществлять возложенные функции невзирая на уровень проверяемого органа.

Основными функциями СППК являются:

- мониторинг и анализ исполнения законодательства о противодействии коррупции и выработка предложений по его совершенствованию;
- выявление коррупционных проявлений в деятельности различных государственных органов и органов местного самоуправления и проведение по ним соответствующих проверок;
- возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования, в том числе в отношении юридических лиц, по фактам коррупционных правонарушений;
- участие в рассмотрении дел судами, обжалование решений, приговоров, определений и постановлений судов;
- оценка нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и организаций, органов местного самоуправления, их должностных лиц на коррупциогенность (антикоррупционная экспертиза);
- осуществление надзора за соблюдением уголовно-процессуального законодательства в процессе расследования уголовных дел о фактах коррупции;
- поддержание государственного обвинения по уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности;
- координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с коррупцией;
- участие в международном сотрудничестве с антикоррупционными структурами других стран и международными организациями.

С учетом мероприятий, определенных Национальным [планом](#) противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы (утв. Указом Президента РФ от 01.04.2016 N 147), **приоритетными направлениями надзора в сфере противодействия коррупции являются:**

- соблюдение федеральными государственными органами требований законодательства РФ о противодействии коррупции, в том числе об организации работы по противодействию коррупции в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед этими федеральными государственными органами;
- соблюдение лицами, замещающими должности государственной или муниципальной службы (в том числе получившими отрицательное решение комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов), ограничений при заключении ими после увольнения с государственной или муниципальной службы трудовых и гражданско-правовых договоров;
- соблюдение органами субъектов РФ по профилактике коррупционных и иных правонарушений требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции;
- соблюдение лицами, замещающими должности категории "руководители" в федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов РФ и муниципальных органах, требований законодательства о предотвращении и урегулировании конфликта интересов, а также о контроле за соответствием расходов их доходам;
- соблюдение требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции при распоряжении земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности, а также при осуществлении закупок лекарственных средств и медицинской техники для обеспечения государственных нужд и организации оказания медицинской помощи гражданам.

В целях обеспечения действенного прокурорского надзора, учитывающего требования

законодательства и международных обязательств Российской Федерации в области противодействия коррупции, а также эффективной координации деятельности правоохранительных органов в этой области, с учетом приоритетности данного направления прокурорской деятельности утвержден [Приказ](#) Генпрокуратуры России от 29.08.2014 N 454 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции". В этом [Приказе](#) определены задачи и необходимые для их реализации мероприятия по усилению борьбы с коррупцией, активизации работы по выявлению и пресечению коррупционных правонарушений.

Значимым направлением деятельности прокуратуры России является антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (см. об этом подробнее [комментарий к п. 2 ст. 6 Закона](#)).

На сайте Генпрокуратуры РФ в разделе "Противодействие коррупции: доклады, отчеты, обзоры, статистическая информация" (см. URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/doks/>) можно ознакомиться с отдельными результатами работы органов прокуратуры в сфере противодействия коррупции, см., например:

- о мерах по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации (10.10.2016, URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-1127497/>);

- о практике реализации прокурорами полномочий по контролю за расходами чиновников (03.10.2016, URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-1127077/>);

- о практике проведения прокурорами антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (30.09.2016, URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-1127076/>);

- аналитическая справка "О работе в сфере профилактики коррупционных проявлений. Гласность в деятельности органов прокуратуры Российской Федерации" (28.09.2016, URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-1124025/>);

- аналитическая справка "О результатах работы управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции по мониторингу сообщений СМИ, содержащих сведения о правонарушениях коррупционной направленности" (28.09.2016, URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-1124024/>);

- аналитическая справка "О состоянии работы по выявлению коррупционных преступлений, следствия и прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией за первое полугодие 2016 года" (28.09.2016, URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-1124023/>).

С информацией о нормативных правовых актах Генеральной прокуратуры РФ, принятых по вопросам противодействия коррупции, можно ознакомиться на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ в разделе "Противодействие коррупции", подраздел "Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции" (см. URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/npa/>).

10. Счетная палата Российской Федерации в пределах своих полномочий обеспечивает противодействие коррупции ([ч. 7 комментируемой статьи](#)).

Официальный сайт Счетной палаты России: URL: <http://www.ach.gov.ru/>.

Счетная палата Российской Федерации - постоянно действующий высший орган внешнего государственного аудита (контроля), подотчетный Федеральному Собранию Российской Федерации. Счетная палата осуществляет свою деятельность на основе принципов законности, эффективности, объективности, независимости, открытости и гласности. В рамках задач, определенных законодательством Российской Федерации, Счетная палата обладает организационной, функциональной, а также финансовой независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно. Деятельность Счетной палаты не может быть приостановлена, в том числе в связи с роспуском Государственной Думы.

Задачи и функции, возложенные действующим законодательством на Счетную палату, делают ее одним из ключевых элементов системы общественного контроля за расходованием национальных ресурсов, а также инструментом согласования краткосрочных социально-экономических решений, дающих "быстрый эффект", с долгосрочными интересами общества и стратегическими целями общественного развития. Этим определяется миссия Счетной палаты и стратегия ее деятельности. Миссия Счетной палаты - контроль управления и распоряжения государственными ресурсами в целях создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека <103>.

<103> См. публикацию: О Счетной палате. URL: <http://www.ach.gov.ru/about/>.

В своей деятельности Счетная палата руководствуется Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, Федеральным законом от 05.04.2013 N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации", другими федеральными законами, а также международно-правовыми принципами независимого аудита (контроля). Счетная палата осуществляет внешний государственный аудит (контроль) в соответствии с разрабатываемыми и утверждаемыми в установленном порядке стандартами Счетной палаты.

В структуре Счетной палаты функционирует Департамент государственной гражданской службы и профилактики коррупционных и иных правонарушений.

Задачами Счетной палаты являются:

1) организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов;

2) аудит реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации;

3) определение эффективности и соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации порядка формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, в том числе для целей стратегического планирования в Российской Федерации;

4) анализ выявленных недостатков и нарушений в процессе формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, выработка предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного процесса в целом в пределах компетенции;

5) оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет федеральных и иных ресурсов, в пределах компетенции Счетной палаты;

6) определение достоверности бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и годового отчета об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

7) контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов в Центральном банке Российской Федерации, уполномоченных банках и иных кредитных организациях Российской Федерации;

8) обеспечение в пределах своей компетенции мер по противодействию коррупции.

С информацией о нормативных правовых актах Счетной палаты Российской Федерации, принятых по

вопросам противодействия коррупции, можно ознакомиться на официальном сайте Счетной палаты Российской Федерации в разделе "Противодействие коррупции", подраздел Нормативные правовые акты и иные документы Счетной палаты Российской Федерации" (см. URL: <http://www.ach.gov.ru/activities/anti-corruption/normative-legal-acts.php>).

11. Относя в [ст. 1](#) к числу субъектов антикоррупционной политики **институты гражданского общества, организации и физические лица**, [Закон](#), однако, не детализирует хоть каким-то образом аспекты их участия в противодействии коррупции.

В соответствии с законодательством в формировании и реализации мер противодействия коррупции участвуют политические партии и иные общественные объединения. Отдельные юридические и физические лица участвуют в формировании и реализации противодействия коррупции через государственные органы, органы местного самоуправления, политические партии и иные общественные объединения. Граждане участвуют в формировании и реализации антикоррупционной политики также путем участия в выборах и/или референдуме.

Так, в Законе Республики Саха (Якутия) от 19.02.2009 668-3 N 227-IV "О противодействии коррупции в Республике Саха (Якутия)" (ст. 7) закреплено, что к **полномочиям государственных предприятий и учреждений в сфере противодействия коррупции** относятся:

1) проведение антикоррупционной экспертизы локальных актов, принятых государственными предприятиями и учреждениями, а также их проектов;

2) осуществление контроля за установлением правил, нормативов, требований, должностных обязанностей должностных лиц государственных предприятий и учреждений, ответственности за неисполнение (ненадлежащее исполнение) должностными лицами государственных предприятий и учреждений должностных обязанностей, а также установление механизма привлечения указанных лиц к ответственности в случае неисполнения (ненадлежащего исполнения) должностных обязанностей;

3) определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;

4) сотрудничество с правоохранительными органами;

5) разработка и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы государственных предприятий и учреждений;

6) принятие кодекса этики и служебного поведения работников государственных предприятий и учреждений;

7) предотвращение и урегулирование конфликта интересов.

В ст. 5 Закона Удмуртской Республики от 20.09.2007 N 55-РЗ "О мерах по противодействию коррупционным проявлениям в Удмуртской Республике" обозначено, что общественные объединения и иные некоммерческие организации, средства массовой информации вправе в соответствии с законодательством и их учредительными документами участвовать в реализации мероприятий в рамках антикоррупционной политики.

Статьей 18 Закона Республики Тыва от 07.07.2008 N 856 ВХ-2 "О мерах по противодействию коррупции в Республике Тыва" предусмотрено, что субъекты антикоррупционной политики могут создавать **совещательные и экспертные органы** из числа представителей заинтересованных государственных органов, общественных объединений, научных, образовательных организаций и иных организаций и лиц, специализирующихся на изучении проблем коррупции. Полномочия, порядок формирования и деятельности совещательных и экспертных органов, их персональный состав утверждаются соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления, при которых они создаются.

В рамках комментируемой [статьи](#) хотелось бы обратить внимание на деятельность

специализированной организации - **Национального антикоррупционного совета Российской Федерации** (официальный сайт: URL: <http://www.korupcii.net/>, информационный сайт: URL: <http://www.korrup.ru/>).

Практическая деятельность Национального антикоррупционного совета Российской Федерации <104> осуществляется с 03.09.2004, когда с целью организации научных исследований и реализации научно-прикладных проектов в рамках антикоррупционных программ Российской Федерации была создана специализированная автономная некоммерческая организация "Национальный Антикоррупционный Совет". В состав Совета вошли руководители и представители общественных антикоррупционных организаций, а также представители общественно-политических движений, поддерживающие государственную идеологию в области противодействия коррупции.

<104> См. публикацию: О совете. URL: <http://www.korupcii.net/index.php?s=3>.

В рамках программы Совета при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией Национальный антикоррупционный совет являлся постоянно действующим исполнительным общественным органом по реализации антикоррупционной политики государства. В соответствии с задачами Совета в апреле 2005 г. была организована автономная некоммерческая организация - Агентство по борьбе с коррупцией в Российской Федерации. Целью создания Агентства являлось: оказание гражданского содействия Президенту РФ, руководителям федеральных органов государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления в области совершенствования государственной политики по противодействию коррупции, устранения причин и условий, порождающих коррупцию, искоренения злоупотреблений и пресечения преступлений с использованием служебного положения, обеспечения норм служебной этики государственными служащими, создания благоприятных условий для экономического развития страны.

Правопреемником Национального антикоррупционного совета и Агентства по борьбе с коррупцией в Российской Федерации стала автономная некоммерческая организация - Агентство по борьбе с коррупцией в Российской Федерации - Национальный Антикоррупционный Совет Российской Федерации.

С целью популяризации материалов о деятельности Президента РФ, Совета по противодействию коррупции при Президенте РФ, пропаганды положительного опыта органов государственной власти в области совершенствования государственной антикоррупционной политики под эгидой Национального антикоррупционного совета РФ 13.11.2008 зарегистрировано специализированное информационно-аналитическое издание - Антикоррупционный Совет Российской Федерации.

Основными задачами издания являются:

- популяризация выступлений Президента РФ, а также усилий Совета по противодействию коррупции при Президенте Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, связанных с выполнением решений Президента РФ по вопросам противодействия коррупции;

- взаимодействие с российскими и иностранными средствами массовой информации в целях полного и объективного освещения деятельности Президента РФ;

- формирование общественного мнения о деятельности Президента РФ в области противодействия коррупции;

- изучение материалов средств массовой информации в целях определения позиций институтов гражданского общества и подготовки аналитических и справочных материалов для Совета по противодействию коррупции при Президенте РФ;

- информационное обеспечение и пропаганда деятельности Национального антикоррупционного совета РФ, а также общественных организаций, представленных в Совете.

Обратим внимание, что на сайте Национального антикоррупционного совета РФ имеется

самостоятельный раздел "Антикоррупционные организации России" (см. URL: <http://www.korupcii.net/index.php?s=9>), в котором представлен перечень организаций, функционирующих в указанной сфере. В данный перечень входят такие организации, как:

- межрегиональная общественная организация "Общественный антикоррупционный комитет";
- общественная организация "Национальный антикоррупционный комитет";
- межрегиональная общественная организация "Центр противодействия коррупции в органах государственной власти";
- автономная некоммерческая организация "Союз экспертиза" Торгово-промышленной палаты Российской Федерации;
- Ассоциация адвокатов России за права человека;
- московская областная общественная организация "Антикоррупционный комитет";
- общероссийская общественная организация "Общественная комиссия по борьбе с коррупцией";
- Саратовский центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции;
- Российское антикоррупционное партнерство;
- межрегиональная общественная организация "Общественный Антикоррупционный Комитет" и др.

Отдельно отметим деятельность автономной некоммерческой организации **"Центр общественных процедур "Бизнес против коррупции"** (официальный сайт: URL: <http://www.nocorruption.biz/>).

Это первая в России организация, рассматривающая обращения от предпринимателей по фактам рейдерства и коррупции. Центр начал свою работу в 2011 году. Он был создан при участии бизнес-ассоциации "Деловая Россия" по распоряжению Правительства РФ. В настоящее время Центр является авторитетной экспертной площадкой при Уполномоченном при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, выполняя важную функцию по анализу поступающих в его адрес обращений субъектов российского бизнеса и выявлению фактов нарушения их прав и законных интересов.

Миссией Центра является защита представителей бизнеса от рейдерства и коррупционного давления. Основные направления деятельности Центра <105>:

<105> См.: Регламент рассмотрения обращений Центром общественных процедур "Бизнес против коррупции". URL: <http://www.nocorruption.biz/o-нас/регламент-центра/>.

- оперативное направление - рассмотрение обращений предпринимателей по конкретным случаям рейдерства и коррупции на базе общественной оценки, оказание содействия предпринимателям в обращении в органы государственной власти и органы местного самоуправления;

- аналитическое направление - мониторинг ситуации с коррупционным и рейдерским давлением в бизнес-среде, анализ ситуации посредством данных социологических опросов, специальных интернет-ресурсов, работы с экспертными центрами;

- информационное направление - создание информационных ресурсов и широкое публичное освещение проблематики, предание гласности фактам коррупционного давления на бизнес и рейдерских атак;

- законодательное направление - разработка предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации с учетом мнения предпринимателей о сложившейся практике правоприменения, направленных на противодействие коррупции, снижение административных барьеров и улучшение

инвестиционного климата.

В компетенцию Центра входит рассмотрение обращений предпринимателей в связи с возникшими конфликтами, обладающих в совокупности двумя признаками:

1) объектом неправомерного посягательства в конфликте является предприниматель или компания. Защита граждан, не являющихся предпринимателями, не входит в миссию Центра;

2) в конфликте имеются признаки рейдерского и (или) коррупционного правонарушения, соединенного с признаками незаконного уголовно-правового преследования предпринимателя.

Во многих случаях **общественные объединения, организации и граждане принимают участие** в формировании и реализации мер противодействия коррупции **в составе** образованных в субъектах РФ и муниципальных образованиях на основании [Указа](#) Президента РФ от 15.07.2015 N 364 **комиссий по координации работы по противодействию коррупции** и (или) соответствующих органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Так, например, Указом Главы Республики Алтай, Председателя Правительства Республики Алтай от 09.10.2015 N 276-у утверждено Положение комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Республике Алтай, где отмечено, что в состав комиссии могут входить руководители исполнительных органов государственной власти Республики Алтай, органов местного самоуправления в Республике Алтай, представители аппарата полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе, руководители территориальных органов федеральных государственных органов, руководитель Общественной палаты Республики Алтай, представители научных и образовательных организаций, а также представители общественных организаций, уставными задачами которых является участие в противодействии коррупции. На заседания комиссии могут быть приглашены представители федеральных государственных органов, государственных органов Республики Алтай, органов местного самоуправления в Республике Алтай, организаций и средств массовой информации.

Постановлением администрации г. Георгиевска Ставропольского края от 12.02.2016 N 224 утверждено Положение о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в администрации города Георгиевска, в состав которой могут входить заместители главы администрации города, руководители структурных подразделений администрации и Думы города, представители территориальных органов власти, представители Общественного совета города, представители научных, образовательных, общественных организаций. На заседания комиссии могут быть приглашены представители государственных органов, организаций города и средств массовой информации.

Статья 6. Меры по профилактике коррупции

Комментарий к [статье 6](#)

1. Исходя из понятия "противодействие коррупции", сформулированного в [ст. 1](#) Закона, **профилактика коррупции** представляет собой деятельность субъектов антикоррупционной политики, направленную на предупреждение коррупции, в том числе выявление, изучение, ограничение либо последующее устранение явлений, порождающих коррупционные правонарушения или способствующих их распространению.

Модельный закон "Основы законодательства об антикоррупционной политике" в [ст. 10](#) закрепляет, что предупреждение коррупционных правонарушений осуществляется путем применения следующих мер:

- мониторинг коррупционных правонарушений в целом и отдельных их видов;
- разработка антикоррупционных стандартов, препятствующих возникновению или ограничивающих интенсивность либо сферу действия явлений, способствующих совершению коррупционных правонарушений;
- антикоррупционная экспертиза правовых актов;

- пропаганда антикоррупционных стандартов;
- содействие гласности и открытости решений, принимаемых лицами, имеющими публичный статус, если иное прямо не предусмотрено национальным законом;
- опубликование отчетов о состоянии коррупции и реализации мер антикоррупционной политики;
- антикоррупционные образование и воспитание;
- оказание государственной и муниципальной поддержки формированию и деятельности общественных объединений, создаваемых в целях, предусмотренных Модельным [законом](#) "Основы законодательства об антикоррупционной политике";
- установление льгот для государственных и муниципальных служащих, связанных с длительностью безупречной службы;
- установление нормативных перечней государственных должностей и должностей по государственной и муниципальной службам, а также службе в государственных и муниципальных предприятиях, замещение которых запрещено или ограничено для лиц, имеющих судимости за коррупционные преступления либо преступления, связанные с коррупционными, или подвергавшихся административным либо дисциплинарным взысканиям за иные коррупционные правонарушения, до истечения установленных нормативными правовыми актами сроков действия соответствующих взысканий;
- ведение обособленных регистров лиц, в том числе юридических, которые в соответствии с судебными решениями подвергнуты мерам юридической ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- предостережение о недопустимости совершения коррупционных правонарушений;
- представление органа дознания, следователя, прокурора и частное определение (постановление) суда о необходимости устранения причин и условий, способствовавших совершению коррупционных преступлений.

Аналогичные нормы содержатся в [ст. 11](#) "Меры противодействия коррупции" Модельного закона "О противодействии коррупции". В Конвенции ООН о противодействии коррупции меры по предупреждению коррупции сосредоточены в [гл. II](#).

Обратим внимание, что в большинстве случаев закрепленные в комментируемой [статье](#) меры профилактики коррупции в плоскости их применения в отдельном субъекте РФ конкретизируются, а порой и дополняются соответствующими нормами законов субъектов РФ и иных нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ. Равным образом это касается и деятельности органов местного самоуправления, которые в своих муниципальных правовых актах устанавливают специфику мер предупреждения коррупции применительно к территории соответствующего муниципального образования (см. об этом [комментарий](#) ниже по тексту).

Таким образом, правовое закрепление мер по профилактике коррупции (применительно к национальному законодательству) следует рассматривать на трех уровнях: федеральном, региональном и местном, учитывая при этом правотворческую инициативу в сфере противодействия коррупции всех субъектов антикоррупционной политики (при условии обладания таковой).

2. Рассмотрим предусмотренные комментируемой [статьей](#) меры профилактики коррупции.

Формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению.

Для формирования нетерпимого отношения общества к коррупции необходимо использовать разноплановые меры, направленные на конкретную фокус-группу "потребителей". К таким мерам можно отнести: разъяснение последствий коррупции для общества, широкое оглашение проводимых судебных процессов против коррупционеров, разъяснение санкций за коррупционные правонарушения, обеспечение прозрачности финансовых операций. Важно также сформировать негативное отношение к взяточникам в

любых возможных кругах общения.

При этом следует обязательно учитывать, что пропагандистские меры ни в коем случае не должны проводиться в отрыве от реальных действий. Следует согласиться с мнением И. Карпец, что если в социальной сфере господствует вопиющее неравенство людей, несоответствие слов делам, в семьях процветает моральная нечистоплотность и жестокость по отношению к детям, средства массовой информации и культуры пропагандируют насилие и порнографию, воспитывают людей на идеях вседозволенности на образцах низкопробного искусства при забвении всего того, что составляет золотой фонд человеческой культуры, то это и есть воспитание безнравственности, ведущей прямой дорогой к преступности <106>.

<106> См.: Криминология: Учебник / Под ред. акад. В.Н. Кудрявцева, проф. В.Е. Эминова. М.: Юристъ, 1997. С. 45.

Как верно отметил И. Карпец: "Если политики лицемерно говорят об одном, а делают другое, если политических целей они достигают за спиной, за счет людей, обманывая их, не гнушаясь при этом прибегать к безнравственным средствам, внедряют всеми правдами и неправдами им выгодную идеологию, - это преступно по отношению к людям в обычном понимании этого слова и путь к преступным деяниям по закону. Если в праве провозглашаются прогрессивные принципы, декларируются права человека, а практика игнорирует эти принципы, что ведет к атмосфере неуважения к праву, закону, попранию прав личности при игнорировании сочетания в законотворческой и правоприменительной практике убеждения и принуждения, прав и обязанностей членов общества, при отсутствии гарантий со стороны государства, обеспечивающих нормальное функционирование общества, такое право и практика его применения - безнравственны. В таких условиях обход права теми, кто его создает, и ответные акты подобного рода со стороны членов общества столь же естественны, сколь и безнравственны" <107>.

<107> Там же. С. 45 - 46.

В Законе Ивановской области от 18.06.2009 N 61-ОЗ "О противодействии коррупции в Ивановской области" (ст. 5) предусмотрено, что формирование в государственных органах, органах местного самоуправления и гражданском обществе нетерпимости к коррупционному поведению осуществляется:

- введением в программы дополнительного профессионального образования для профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих и муниципальных служащих Ивановской области антикоррупционной составляющей, предусматривающей изучение правовых и морально-этических аспектов управленческой деятельности;

- воспитанием у правоприменителей и граждан неукоснительности соблюдения и исполнения законов;

- антикоррупционной пропагандой - продвижением в средствах массовой информации проектов передач и программ, статей с целью правового просвещения населения, распространения идей законности и правопорядка;

- организацией работы "горячей линии" по вопросам противодействия коррупции в Ивановской области.

Закон Орловской области от 10.04.2009 N 893-ОЗ "О противодействии коррупции в Орловской области", в свою очередь, отмечает в ст. 7, что формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению осуществляется посредством организации просветительской работы, направленной на повышение правовой культуры, укрепление доверия к власти, включающей в себя:

1) издание и распространение печатной продукции о противодействии коррупции в области, в том числе учебных пособий и материалов;

- 2) выпуск организациями телерадиовещания передач о противодействии коррупции в области;
- 3) производство и распространение социальной рекламы о противодействии коррупции в области;
- 4) осуществление иных мероприятий, направленных на противодействие коррупции в области.

Постановлением Администрации Серовского городского округа от 23.01.2017 N 67 утвержден План мероприятий по противодействию коррупции в Серовском городском округе на 2017 год, где одним из мероприятий обозначена информационная кампания, формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, обеспечение участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции (мероприятия VII). Реализация данного мероприятия осуществляется посредством:

- обеспечения освещения в средствах массовой информации результатов принимаемых мер по противодействию коррупции, в том числе вопросов регламентации исполнения муниципальных функций и предоставления муниципальных услуг, с целью формирования в обществе нетерпимости к коррупционному поведению и повышения доверия к органам местного самоуправления Серовского городского округа;

- мониторинга обращений граждан и организаций о фактах коррупции в органах местного самоуправления и в подведомственных муниципальных организациях Серовского городского округа;

- направления реестра обращений по фактам коррупции в отдел мобилизационной подготовки, гражданской защиты и общественной безопасности по установленной форме;

- обеспечения работы телефона доверия, горячих линий (телефонов), электронной приемной, позволяющих гражданам и представителям организаций сообщать об известных им фактах коррупции в органах местного самоуправления Серовского городского округа и подведомственных им организациях, анализа обращений и результатов их рассмотрения;

- обеспечения доступности граждан и организаций к информации о деятельности органов местного самоуправления Серовского городского округа в сфере противодействия коррупции в соответствии с требованиями Федерального [закона](#) от 09.02.2009 N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" в электронных и печатных средствах массовой информации;

- обеспечения постоянного обновления информации по противодействию коррупции на официальном сайте администрации Серовского городского округа в разделе "Противодействие коррупции";

- обеспечения мест предоставления муниципальных услуг и/или служебных помещений, где на регулярной основе осуществляется взаимодействие с гражданами и организациями, средствами, позволяющими избежать проявлений служящими и работниками подведомственных муниципальных организаций поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание или предложение взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки;

- распространения памяток (листовок) в сфере противодействия коррупции среди муниципальных служащих органов местного самоуправления Серовского городского округа и работников подведомственных муниципальных организаций;

- актуализации информации по вопросам противодействия коррупции на информационных стендах, в том числе размещения в местах предоставления муниципальных услуг и в иных служебных помещениях, где на регулярной основе осуществляется взаимодействие муниципальных служащих, работников подведомственных муниципальных организаций с гражданами и организациями, плакатов (объявлений) следующего содержания: "дача взятки должностному лицу наказывается лишением свободы", "предложение должностному лицу денег или имущества, а также выгод или услуг имущественного характера могут быть истолкованы как покушение на дачу взятки", "служащему, работнику запрещается принимать подарки в связи с исполнением служебных (трудовых) обязанностей вне зависимости от стоимости подарка";

- актуализации информации по вопросам противодействия коррупции на информационных стендах, в

том числе контактных данных лиц, ответственных за организацию в соответствующем органе (учреждении) работы по противодействию коррупции, и номеров "телефонов доверия" ("горячих линий") для сообщения о фактах коррупции в данном органе (учреждении);

- принятия иных мер.

3. Антиторрупционная экспертиза правовых актов и их проектов.

Одним из основных базовых ресурсов противодействия коррупции является придание законодательству антиторрупционной направленности. Необходимо выработать правовые механизмы, которые бы исключали возможность использования этого института в коррупционных целях. Нормативные правовые акты, допуская излишнюю свободу административного усмотрения, могут создавать условия для коррупционных проявлений; антиторрупционная экспертиза призвана устранить подобные нормативные дефекты.

Антиторрупционная экспертиза должна быть направлена на то, чтобы каждый закон содержал четкие юридические дефиниции, исключал неоднозначные формулировки, обладал бы аппаратом, характерным для национальной системы и в целом понятным не только юристам, но и тем рядовым гражданам, которые владеют минимумом правовой культуры.

Антиторрупционная экспертиза правовых актов - деятельность специалистов (экспертов) по выявлению и описанию коррупциогенных факторов, относящихся к действующим правовым актам и их проектам; разработке рекомендаций, направленных на устранение или ограничение действия таких факторов. **Коррупциогенный фактор** - явление или совокупность явлений, порождающие коррупционные правонарушения или способствующие их распространению. **Коррупциогенными факторами являются** положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

И Модельный закон "Основы законодательства об антиторрупционной политике", и Модельный закон "О противодействии коррупции" предусматривают, что основание и порядок проведения антиторрупционной экспертизы нормативных правовых актов определяются законом. В таком законе, а также принимаемых в соответствии с ним нормативных правовых актах помимо порядка проведения экспертизы рекомендовано определять статус экспертов и последствия поступления отрицательных заключений по результатам такой экспертизы.

Впервые об антиторрупционной экспертизе как особом направлении деятельности было упомянуто в [Концепции](#) административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 гг. (утв. распоряжением Правительства РФ от 25.10.2005 N 1789-р). В частности, было указано на необходимость в 2006 г. осуществлять работу по внедрению практики антиторрупционной экспертизы законопроектов и иных нормативных правовых актов.

Затем в Национальном [плане](#) противодействия коррупции (утв. Президентом РФ 31.07.2008 N Пр-1568) генеральному прокурору Российской Федерации было предписано проанализировать организацию проведения органами прокуратуры Российской Федерации антиторрупционной экспертизы нормативных правовых актов и в случае необходимости принять меры по ее совершенствованию. Минюсту России, в свою очередь, вменялось в обязанность обобщить практику организации проведения антиторрупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, а также практику организации мониторинга правоприменения. О результатах работы с соответствующими предложениями следовало доложить в президиум Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции. Позднее совершенствование организационных основ антиторрупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и повышение ее результативности были отмечены в качестве одного из направления реализации Национальной [стратегии](#) противодействия коррупции (утв. Указом Президента РФ от 13.04.2010 N 460).

В настоящее время правовые и организационные основы антиторрупционной экспертизы

нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения регламентированы отдельным законодательным актом - Федеральным [законом](#) от 17.07.2009 N 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов".

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) **проводится**:

1) **прокуратурой Российской Федерации** - в установленном Генеральной прокуратурой Российской Федерации порядке и согласно методике, определенной Правительством РФ (см. подробнее об этом [Методику](#) проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (утв. Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 N 96), [Приказ](#) Генпрокуратуры России от 28.12.2009 N 400 "Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов", [Приказ](#) Генпрокуратуры России от 03.04.2014 N 175 "Об утверждении порядка проведения антикоррупционной экспертизы организационно-распорядительных документов и проектов организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, содержащих нормы права").

Прокуроры в ходе осуществления своих полномочий проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов органов, организаций, их должностных лиц по вопросам, касающимся:

- прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;
- государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федерального закона;
- социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы;

2) **федеральным органом исполнительной власти в области юстиции (Минюстом России)** - в порядке и согласно методике, которые определены Правительством РФ (см. подробнее об этом [Правила](#) проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и [Методику](#) проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (утв. Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 N 96), см. также [Приказ](#) Минюста России от 04.10.2013 N 187 "Об утверждении порядка организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Минюста России").

Минюст России проводит антикоррупционную экспертизу:

- проектов федеральных законов, проектов указов Президента РФ и проектов постановлений Правительства РФ, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, - при проведении их правовой экспертизы;
- проектов поправок Правительства РФ к проектам федеральных законов, подготовленным федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, - при проведении их правовой экспертизы;
- нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований - при их государственной регистрации;
- нормативных правовых актов субъектов РФ - при мониторинге их применения и при внесении

сведений в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов РФ.

Так, в 2014 г. территориальными органами Минюста России проведена правовая и антикоррупционная экспертиза 132 160 актов, противоречия федеральному законодательству выявлены в 4 850 актах, из которых 4 062 акта (84%) приведены в соответствие с федеральным законодательством на основании экспертных заключений территориальных органов Минюста России. Коррупциогенные факторы были выявлены в 1 540 актах, устранены в 825 актах, в которых коррупциогенные факторы выявлены в 2014 году, а также в 558 актах, в которых коррупциогенные факторы выявлены в предыдущих отчетных периодах.

В 2015 году территориальными органами Минюста России проведена правовая и антикоррупционная экспертиза 140 751 акта, противоречия федеральному законодательству выявлены в 4 261 акте, из которых 4 081 акт (96%) приведен в соответствие с федеральным законодательством на основании экспертных заключений территориальных органов Минюста России. Коррупциогенные факторы были выявлены в 1 399 актах, устранены в 835 актах, в которых коррупциогенные факторы выявлены в 2015 году, а также в 615 актах, в которых коррупциогенные факторы выявлены в предыдущих отчетных периодах, при этом устранено 1 707 коррупциогенных факторов.

За 10 месяцев 2016 г. территориальными органами Минюста России проведена правовая и антикоррупционная экспертизы 109 921 акта, противоречия федеральному законодательству выявлены в 3 988 актах, из которых 3 236 актов (81%) приведены в соответствие с федеральным законодательством на основании экспертных заключений территориальных органов Минюста России. Коррупциогенные факторы были выявлены в 1 234 актах, устранены в 633 актах, в которых коррупциогенные факторы выявлены в 2016 году, а также в 570 актах, в которых коррупциогенные факторы выявлены в предыдущих отчетных периодах, при этом устранено 1 889 коррупциогенных факторов <108>;

<108> См. публикацию: Информация о проведении правовой и антикоррупционной экспертиз нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. URL: <http://minjust.ru/ru/antikorrupcionnaya-ekspertiza/informaciya-o-provedenii-pravovoy-i-antikorrupcionnoy-ekspertiz>.

3) **органами, организациями, их должностными лицами** - в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, и согласно методике, определенной Правительством РФ (см. подробнее об этом [Методику](#) проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (утв. Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 N 96)).

Органы, организации, их должностные лица проводят антикоррупционную экспертизу принятых ими нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) при проведении их правовой экспертизы и мониторинге их применения. При этом органы, организации, их должностные лица в случае обнаружения в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупциогенных факторов, принятие мер по устранению которых не относится к их компетенции, информируют об этом органы прокуратуры.

Относительно документов **субъектов РФ**, определяющих порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, приведем следующий пример.

Закон Пензенской области от 14.11.2006 N 1141-ЗПО "О противодействии коррупции в Пензенской области" в ст. 8 предусматривает, что:

а) антикоррупционная экспертиза законов Пензенской области, постановлений Законодательного Собрания Пензенской области и распоряжений Председателя Законодательного Собрания Пензенской области, имеющих нормативный характер, проектов законов Пензенской области, проектов постановлений Законодательного Собрания Пензенской области и проектов распоряжений Председателя Законодательного Собрания Пензенской области, имеющих нормативный характер, осуществляется в порядке, установленном Законодательным Собранием Пензенской области. В этом отношении действует

Постановление Законодательного Собрания Пензенской области от 11.09.2009 N 520-19/4 ЗС "Об антикоррупционной экспертизе законов Пензенской области, постановлений Законодательного Собрания Пензенской области и распоряжений Председателя Законодательного Собрания Пензенской области, имеющих нормативный характер, проектов законов Пензенской области, проектов постановлений Законодательного Собрания Пензенской области и проектов распоряжений Председателя Законодательного Собрания Пензенской области, имеющих нормативный характер";

б) антикоррупционная экспертиза правовых актов, проектов правовых актов Губернатора Пензенской области, Правительства Пензенской области осуществляется в порядке, установленном Губернатором Пензенской области (см. Постановление Губернатора Пензенской области от 03.06.2009 N 171 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов Губернатора Пензенской области, Правительства Пензенской области");

в) антикоррупционная экспертиза правовых актов, проектов правовых актов иных исполнительных органов государственной власти Пензенской области осуществляется в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующих исполнительных органов государственной власти Пензенской области (см., например, Приказ Минтруда Пензенской области от 03.03.2017 N 60-ОС "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов Министерства труда, социальной защиты и демографии Пензенской области и подготавливаемых Министерством труда, социальной защиты и демографии Пензенской области проектов нормативных правовых актов Губернатора Пензенской области, Правительства Пензенской области", Приказ Управления ЖКХ и ГЗН Пензенской области от 18.03.2016 N 16/ОД "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов Управления жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области и подготавливаемых Управлением жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области проектов нормативных правовых актов Губернатора Пензенской области, Правительства Пензенской области" и др.).

Органы местного самоуправления также уполномочены устанавливать порядок проведения антикоррупционной экспертизы. Так, решением Даровской районной Думы Кировской области от 17.02.2017 N 43 утвержден Порядок проведения антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и проектов муниципальных нормативных правовых актов Даровской районной Думы Даровского района Кировской области. Антикоррупционная экспертиза проводится в соответствии с указанным [Порядком](#) и [Методикой](#) проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 N 96, в отношении:

- проектов решений районной Думы, имеющих нормативный правовой характер, - при проведении правовой экспертизы на стадии их подготовки.

- решений районной Думы, имеющих нормативный правовой характер, - при мониторинге их правоприменения.

Важно отметить, что согласно [ст. 5](#) Федерального закона от 17.07.2009 N 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" институты гражданского общества и граждане могут в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) (см. [Правила](#) проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (утв. Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 N 96)).

Порядок и условия аккредитации экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в области юстиции (см. [Приказ](#) Минюста РФ от 27.07.2012 N 146 "Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации").

В заключении по результатам независимой антикоррупционной экспертизы должны быть указаны выявленные в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) коррупциогенные факторы и предложены способы их устранения (см. [Приказ](#) Минюста РФ от 21.10.2011 N 363 "Об утверждении формы заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы").

Среди **документов, принятых отдельными органами и организациями** для целей проведения антикоррупционной экспертизы принятых ими нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), можно отметить:

- [Порядок](#) проведения антикоррупционной экспертизы локальных нормативных правовых актов и проектов локальных нормативных правовых актов Суда по интеллектуальным правам (утв. Приказом Суда по интеллектуальным правам от 01.04.2013 N СП-21/14);

- Порядок проведения антикоррупционной экспертизы локальных нормативных правовых актов и проектов локальных нормативных правовых актов Арбитражного суда Саратовской области (утв. Приказом Арбитражного суда Саратовской области от 21.04.2014 N 62-од) (см. URL: <http://saratov.arbitr.ru/node/13734>);

- Порядок проведения антикоррупционной экспертизы локальных актов и проектов локальных нормативных актов МБДОУ "Тушнурский детский сад N 17 "Колосок" (утв. Приказом МБДОУ "Тушнурский детский сад N 17 "Колосок" от 10.01.2014 N 2г) (см. URL: <http://edu.mari.ru/mouo-novotoryal/dou17/DocLib14/Forms/AllItems.aspx>).

4. Для выявления норм права, которые используются в коррупционных целях, и последующей корректировки действующего законодательства необходимо постоянно вести мониторинг законов и иных нормативных правовых актов, а также связанной с ними правоприменительной практики.

На этот случай комментируемая статья в [п. 2.1](#) предусматривает **рассмотрение вопросов правоприменительной практики** по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) соответствующих органов, организаций и их должностных лиц. Рассмотрение указанных вопросов осуществляется не реже одного раза в квартал.

Данное мероприятие осуществляется в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений следующими субъектами:

- 1) федеральными органами государственной власти;
- 2) органами государственной власти субъектов РФ;
- 3) органами местного самоуправления;
- 4) другими органами, организациями, наделенными федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями.

Рассмотрение вопросов правоприменительной практики включает в себя:

- анализ вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконных решений и действий (бездействия) указанных субъектов;

- выявление причин, послуживших основаниями признания недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) обозначенных субъектов;

- последующая разработка и реализация системы мер, направленных на устранение и предупреждение указанных причин;

- контроль результативности принятых мер, последующей правоприменительной практики.

В ходе рассмотрения вопроса правоприменительной практики по каждому случаю признания

недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) соответствующих органов, организаций и их должностных лиц определяются:

- причины принятия ненормативных правовых актов, решений и совершения действий (бездействия) соответствующими органами, организациями и их должностными лицами, признанных судом недействительными (незаконными);

- причины, послужившие основаниями признания недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) соответствующих органов, организаций и их должностных лиц.

По итогам рассмотрения вопросов правоприменительной практики рабочая группа соответствующего субъекта принимает решение, в котором:

- устанавливается, что в рассматриваемой ситуации содержатся (не содержатся) признаки коррупционных фактов;

- даются рекомендации по разработке и принятию мер в целях устранения и предупреждения причин выявленных нарушений или устанавливается отсутствие необходимости разработки и принятия таких мер.

В целях реализации рассматриваемых норм комментируемой [статьи](#) был принят [Приказ](#) Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 05.12.2014 N 1850 "О рассмотрении вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки и ее должностных лиц".

Закон Нижегородской области от 07.03.2008 N 20-3 "О противодействии коррупции в Нижегородской области" в ст. 10 закрепляет, что в органах государственной власти Нижегородской области, органах местного самоуправления не реже одного раза в квартал подлежат рассмотрению вопросы правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) указанных органов и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений.

Также отметим следующие документы:

- Приказ Минюста Республики Дагестан от 25.05.2016 N 50-ОД "Об утверждении Порядка рассмотрения вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными нормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) Министерства юстиции Республики Дагестан и его должностных лиц и утверждения состава рабочей группы по вопросам правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) Министерства юстиции Республики Дагестан и его должностных лиц";

- Приказ Минпромторга Республики Дагестан от 12.05.2016 N 31-ОД "Об утверждении Порядка рассмотрения вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) Министерства промышленности и торговли Республики Дагестан и его должностных лиц";

- Постановление администрации муниципального образования "Город Астрахань" от 16.03.2017 N 1580 "Об утверждении Порядка рассмотрения вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) администрации муниципального образования "Город Астрахань", ее территориальных и отраслевых (функциональных) структурных подразделений со статусом юридического лица и их должностных лиц";

- Постановление администрации Надеждинского муниципального района от 08.12.2016 N 737 "Об утверждении Порядка рассмотрения вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) администрации Надеждинского муниципального района и ее отраслевых (функциональных) органов, их должностных лиц" и др.

5. Предъявление квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы.

Квалификационные требования предъявляются в зависимости от вида службы в установленном соответствующим законом порядке.

Так, например, квалификационные требования для замещения должностей гражданской службы закреплены в [ст. 12](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации"; квалификационные требования к должностям в органах внутренних дел - в [ст. 9](#) Федерального закона от 30.11.2011 N 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"; квалификационные требования к должностям в федеральной противопожарной службе - в [ст. 9](#) Федерального закона от 23.05.2016 N 141-ФЗ "О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" и др.

В частности, предъявляются требования к уровню профессионального образования, стажу службы или работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей, а также при наличии соответствующего решения представителя нанимателя - к специальности, направлению подготовки.

Обратим внимание, что Федеральным [законом](#) от 30.06.2016 N 224-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" и Федеральный закон "О муниципальной службе в Российской Федерации" введен новый подход к установлению квалификационных требований к знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей государственным гражданским и муниципальным служащим. Данные требования устанавливаются в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности служащего его должностным регламентом (должностной инструкцией - для муниципального служащего). Кроме того, должностным регламентом (должностной инструкцией - для муниципального служащего) может быть установлено требование к наличию образования по конкретной специальности, направлению подготовки.

Детализация квалификационных требований содержится в соответствующих подзаконных актах, среди которых можно отметить такие, как:

- [Указ](#) Президента РФ от 16.01.2017 N 16 "О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы";

- [Указ](#) Президента РФ от 22.11.2012 N 1575 "Вопросы прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации" (вместе с "Квалификационными требованиями к стажу службы в органах внутренних дел Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации");

- [Приказ](#) МЧС России от 01.12.2016 N 653 "О квалификационных требованиях к должностям в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы";

- [Приказ](#) МВД России от 18.05.2012 N 521 "О квалификационных требованиях к должностям рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации" и др.

Основные квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы

предусмотрены в [ст. 9](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации". В [ч. 2](#) [указанной статьи](#) законодатель определил порядок, в соответствии с которым устанавливаются квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы. Структура этого порядка сводится к следующему:

а) законом субъекта РФ в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы определяются типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы;

б) на основе указанных типовых квалификационных требований разрабатываются и утверждаются соответствующие муниципальные правовые акты, в которых детализируются необходимые квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки.

Так, [ст. 7](#) Закона Московской области от 24.07.2007 N 137/2007-ОЗ "О муниципальной службе в Московской области" предусматривает, что для замещения должности муниципальной службы требуется соответствие квалификационным требованиям:

- 1) к уровню профессионального образования;
- 2) к стажу муниципальной службы или работы по специальности, направлению подготовки;
- 3) к знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей;
- 4) к специальности, направлению подготовки - при наличии соответствующего решения представителя нанимателя (работодателя).

Квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, необходимым для замещения должностей муниципальной службы, устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определены настоящим [Законом](#) в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы.

Квалификационные требования к знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности муниципального служащего его должностной инструкцией. Должностной инструкцией муниципального служащего могут также предусматриваться квалификационные требования к специальности, направлению подготовки.

В типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы категории "руководители" высшей и главной групп должностей входит наличие высшего образования не ниже уровня специалитета, магистратуры. В типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы категорий "руководители", "помощники (советники)" ведущей группы должностей и категории "специалисты" ведущей и старшей групп должностей входит наличие высшего образования. В типовые квалификационные требования к должностям муниципальной службы категории "специалисты" младшей группы должностей входит наличие среднего профессионального образования.

Квалификационное требование для замещения должностей муниципальной службы категории "руководители" высшей и главной групп должностей муниципальной службы о наличии высшего образования не ниже уровня специалитета, магистратуры не применяется:

1) к гражданам, претендующим на замещение указанных должностей муниципальной службы, и муниципальным служащим, замещающим указанные должности, получившим высшее профессиональное образование до 29.08.1996;

2) к муниципальным служащим, имеющим высшее образование не выше бакалавриата, назначенным на указанные должности до 01.06.2017, в отношении замещаемых ими должностей муниципальной службы.

Типовые квалификационные требования к стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки определяются по группам должностей:

1) высшие должности муниципальной службы - не менее четырех лет стажа муниципальной службы или не менее пяти лет стажа работы по специальности, направлению подготовки;

2) главные должности муниципальной службы - не менее четырех лет стажа муниципальной службы или не менее пяти лет стажа работы по специальности, направлению подготовки;

3) ведущие должности муниципальной службы - не менее двух лет стажа муниципальной службы или не менее четырех лет стажа работы по специальности, направлению подготовки, а для лиц, имеющих дипломы специалиста или магистра с отличием, в течение трех лет со дня выдачи диплома - не менее одного года стажа муниципальной службы или стажа работы по специальности, направлению подготовки;

4) старшие и младшие должности муниципальной службы - без предъявления требований к стажу.

Для целей реализации обозначенных законодательных норм были приняты, например, [Постановление](#) администрации г. Дубны МО от 03.02.2017 N 108ПА-82 "Об утверждении Квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы в администрации города Дубны Московской области", [Постановление](#) администрации Ступинского муниципального района МО от 28.06.2016 N 3189-п "Об утверждении квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы в администрации Ступинского муниципального района" и др.

6. В качестве мер по профилактике коррупции комментируемый [Закон](#) предусматривает **проверку в установленном порядке сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы.**

Соответствующие положения об этом закрепляются также нормами законодательства о государственной и муниципальной службе и принятыми в целях их реализации законами субъектов РФ и подзаконными актами. Здесь можно отметить:

1) на федеральном уровне:

- [Указ](#) Президента РФ от 21.09.2009 N 1065 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению";

- [Указ](#) Президента РФ от 21.09.2009 N 1066 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации";

- [Указ](#) Президента РФ от 06.06.2013 N 546 "О проверке достоверности сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами территории Российской Федерации, о расходах по каждой сделке по приобретению объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг и акций, представляемых кандидатами на выборах в органы государственной власти, выборах глав муниципальных районов и глав городских округов, а также политическими партиями в связи с внесением Президенту Российской Федерации предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации";

2) на региональном уровне:

- [Закон](#) Санкт-Петербурга от 16.04.2010 N 160-51 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга, и государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга, и соблюдения государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга требований к служебному поведению";

- Закон Камчатского края от 27.04.2010 N 436 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Камчатского края, должностей государственной гражданской службы Камчатского края, а также соблюдения лицами, замещающими государственные должности Камчатского края, установленных ограничений и соблюдения государственными гражданскими служащими Камчатского края требований к служебному поведению";

- [Постановление](#) Губернатора МО от 17.04.2017 N 174-ПГ "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Московской области, и лицами, замещающими государственные должности Московской области, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Московской области";

- Указ Главы Республики Крым от 30.12.2015 N 407-У "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение отдельных государственных должностей Республики Крым, и лицами, замещающими отдельные государственные должности Республики Крым, и соблюдения ограничений лицами, замещающими отдельные государственные должности Республики Крым";

- Указ Губернатора Тульской области от 13.11.2015 N 325 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Тульской области, и лицами, замещающими государственные должности Тульской области, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Тульской области";

3) на муниципальном уровне:

- решение Думы Лесозаводского городского округа от 21.02.2017 N 576-НПА "Об утверждении Положения о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, и муниципальными служащими, и соблюдения муниципальными служащими требований к служебному поведению";

- Постановление Местной администрации Эльбрусского муниципального района КБР от 16.11.2016 N 191 "Об утверждении Положения о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы местной администрации Эльбрусского муниципального района КБР, и муниципальными служащими местной администрации Эльбрусского муниципального района КБР, и соблюдения муниципальными служащими требований к служебному поведению".

7. Конвенция ООН против коррупции в [ч. 5 ст. 8](#) закрепляет, что каждое государство-участник стремится, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц. При этом в [ч. 6 этой же статьи](#) предусмотрено, что каждое государство-участник рассматривает возможность принятия, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, дисциплинарных или других мер в отношении публичных должностных лиц, которые нарушают установленные подобного рода обязательства.

С учетом указанных международных норм положениями [п. 4 комментируемой статьи](#) предусмотрена еще одна мера по профилактике коррупции, однако ее формулировка в нынешнем виде оставляет желать лучшего, поскольку не только не удобна для восприятия, но и построена с нарушением правил русского языка.

Речь идет об **установлении мер юридической ответственности за непредставление государственными или муниципальными служащими, лицами, замещающими должности государственной или муниципальной службы, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации, соответствующих сведений либо неполное представление таких сведений, либо представление этих сведений заведомо недостоверными (ложными).**

К сведениям, которые должны быть представлены, относятся:

1) сведения о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера самого государственного или муниципального служащего, лица, замещающего должности государственной или муниципальной службы;

2) сведения о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей государственного или муниципального служащего, лица, замещающего должности государственной или муниципальной службы.

В качестве мер ответственности предусмотрены:

1) освобождение от замещаемой должности;

2) увольнение лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы;

3) увольнение с государственной или муниципальной службы.

Кроме того, [Закон](#) допускает применение в отношении виновных лиц иных мер юридической ответственности (см. [комментарий к ст. 13 Закона](#)). Речь, в частности, может идти о применении соответствующих мер дисциплинарной ответственности, например вынесении выговора. В любом случае во внимание принимаются и степень виновности лица, и характер связанных с причиненным правонарушением последствий, и т.п.

Для целей практического применения норм [п. 4 комментируемой статьи](#) необходимо учитывать положения комментируемого Закона, обязывающие представлять сведения о доходах, об имуществе, обязательствах имущественного характера, о расходах ([ст. ст. 8, 8.1](#)) (см. [комментарий к указанным статьям](#)), положения Федерального [закона](#) от 03.12.2012 N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" и соответствующие нормы законодательства о государственной и муниципальной службе.

Во внимание принимаются положения [Указа](#) Президента РФ от 21.07.2010 N 925 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции", [Указ](#) Президента РФ от 02.04.2013 N 309 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции", [Указ](#) Президента РФ от 18.05.2009 N 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", [Указ](#) Президента РФ от 18.05.2009 N 558 "О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера", [Указ](#) Президента РФ от 18.05.2009 N 559 "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 РФ от 23.06.2014 N 460 "Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации", [Указ](#) Президента РФ от 31.12.2005 N 1574 "О Реестре должностей Федеральной государственной гражданской службы", [письмо](#) Минтруда России от 26.12.2016 N 18-2/10/В-9843 "О Методических рекомендациях по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки".

8. Конвенция ООН против коррупции в [гл. II](#) "Меры по предупреждению коррупции" в числе прочего предусматривает, что:

1) каждое Государство-участник стремится создавать, поддерживать и укреплять такие системы продвижения по службе, которые основываются на принципах эффективности и прозрачности и на таких объективных критериях, как безупречность работы, справедливость и способности;

2) в целях борьбы с коррупцией каждое Государство-участник поощряет, среди прочего, неподкупность, честность и ответственность своих публичных должностных лиц в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы.

Исходя из вышеизложенного как профилактическая мера противодействия коррупции в [п. 5 комментируемой статьи](#) рассматривается **внедрение в практику кадровой работы органов государственной власти и местного самоуправления учета преданности своему делу государственных или муниципальных служащих (длительное, безупречное и эффективное исполнение ими своих должностных обязанностей)** при назначении на вышестоящую должность, присвоении воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или поощрении.

По сути, здесь отражено правило, являющееся основой публичной службы, обеспечивающее ее стабильность и гарантирующее "право на карьеру".

9. Развитие института общественного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции ([п. 6 комментируемой статьи](#)).

[Статья 13](#) Конвенции ООН против коррупции закрепила, что каждое Государство-участник принимает надлежащие меры, в пределах своих возможностей и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, для содействия активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин, в предупреждении коррупции и борьбе с ней и для углубления понимания обществом факта существования, причин и опасного характера коррупции, а также создаваемых ею угроз. Это участие следует укреплять с помощью таких мер, как:

a) усиление прозрачности и содействие вовлечению населения в процессы принятия решений;

b) обеспечение для населения эффективного доступа к информации;

c) проведение мероприятий по информированию населения, способствующих созданию атмосферы нетерпимости в отношении коррупции, а также осуществление программ публичного образования, включая учебные программы в школах и университетах;

d) уважение, поощрение и защита свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции. Могут устанавливаться определенные ограничения этой свободы, но только такие ограничения, какие предусмотрены законом и являются необходимыми:

i) для уважения прав или репутации других лиц;

ii) для защиты национальной безопасности, или публичного порядка, или охраны здоровья или нравственности населения.

В [ч. 3 ст. 61](#) Конвенции ООН против коррупции предусмотрено, что каждое Государство-участник рассматривает возможность осуществления контроля за своей политикой и практическими мерами по борьбе с коррупцией, а также проведения оценки их эффективности и действенности.

Модельный закон "Основы законодательства об антикоррупционной политике" в [ч. 1 ст. 34](#) также предусматривает, что в целях повышения эффективности реализации антикоррупционной политики в государстве создается единая система контроля, включающая государственный и общественный контроль.

Однако комментируемый [Закон](#) не содержит норм, которые определяли бы систему национального контроля в сфере антикоррупционной политики. В [ст. 5](#) Закона речь идет лишь о полномочиях отдельных государственных органов в части определения организационных основ противодействия коррупции. Комментируемая [статья](#) упоминает о развитии институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в качестве одной из возможных мер по профилактике коррупции, а в [ст. 7](#) Закона указано на совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью ([п. 4](#)) и совершенствование организации деятельности правоохранительных и контролирующих органов по

противодействию коррупции (п. 10).

Фактически получается, что [Закон](#) определил основных субъектов антикоррупционной политики и их полномочия в части противодействия коррупции, систему превентивных мер противодействия коррупции, основные направления по повышению эффективности противодействия коррупции, запреты, ограничения и обязанность публичных должностных лиц, однако не предусмотрел при этом норм, устанавливающих, кто и в каком порядке осуществляет контроль и надзор за реализацией антикоррупционной политики. И подобное упущение, на наш взгляд, по сравнению с рядом других имеющихся в [Законе](#) пробелов и недостатков, является наиболее существенным и требует внесения в [Закон](#) соответствующих дополнений.

В соответствии с Модельным законом "Основы законодательства об антикоррупционной политике" ([ст. 34](#)) **государственный контроль** включает в себя:

1) парламентский. Парламентский контроль осуществляют палаты Парламента государства и Уполномоченный государства по правам человека;

2) судебный. Конституционный суд государства осуществляет контроль за конституционностью правовой основы антикоррупционной политики в порядке, установленном законодательством государства. Суды общей юрисдикции и арбитражные суды осуществляют судебный контроль за реализацией антикоррупционной политики в порядке, установленном законодательством государства;

3) финансовый. Финансовый контроль осуществляют контрольно-счетный орган, Министерство финансов, Казначейство, Центральный банк государства, финансовые и контрольно-счетные органы субъектов государства (для федеративных государств) во взаимодействии с финансовыми органами муниципальных образований, лицами, осуществляющими функции аудита. Контрольно-счетный орган государства как высший, постоянно действующий орган государственного финансового контроля осуществляет координацию деятельности всех государственных органов в области финансового контроля и предупреждения коррупционных правонарушений, в сферах бюджетного процесса, кредитно-банковской деятельности, эмиссии государственных ценных бумаг, приватизации государственного имущества, осуществления государственных закупок, предоставления и получения зарубежной финансовой и гуманитарной помощи, а также в других сферах, непосредственно связанных с исполнением бюджетов всех уровней бюджетной системы государства на всей его территории; проводит антикоррупционную экспертизу правовых актов и проектов правовых актов по вопросам своей компетенции;

4) специальный контроль. Специальный контроль осуществляют контрольные органы Администрации Президента, Правительства государства, правоохранительные и иные государственные органы исполнительной власти в пределах собственной компетенции, установленной национальным законодательством.

Общественный контроль в сфере антикоррупционной политики осуществляется субъектами, не являющимися органами государственной власти и местного самоуправления, в пределах полномочий, предусмотренных [Конституцией](#) государства и иными национальными законами.

Общественный контроль осуществляется за:

- соответствием деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также их учреждений Модельному [закону](#) "Основы законодательства об антикоррупционной политике", иным нормативно-правовым актам государства, целям и принципам государственной антикоррупционной политики государства;

- соблюдением международных обязательств государства в сфере антикоррупционной политики;

- эффективностью системы государственного регулирования в сфере антикоррупционной политики;

- эффективностью использования бюджетных средств, выделяемых на финансирование антикоррупционной политики;

- исполнением нормативных правовых актов в сфере антикоррупционной политики.

Правовые основы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, регламентированы Федеральным [законом](#) от 21.07.2014 N 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации". В указанном [Законе](#) предусмотрено, что осуществление общественного контроля регулируется также другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными нормативными правовыми актами. Однако при этом отмечено, что осуществление общественного контроля за деятельностью в области обеспечения обороны страны и безопасности государства, общественной безопасности и правопорядка, за деятельностью полиции, органов следствия, прокуратуры и судов, а также за деятельностью, связанной с исполнением наказаний, контролем за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, содержанием детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказанием психиатрической помощи, находится в компетенции правового регулирования специальных федеральных законов. Также предусмотрены и некоторые другие исключения, выводящие отдельные виды общественного контроля из сферы действия Федерального [закона](#) от 21.07.2014 N 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации".

Целями общественного контроля являются:

- 1) обеспечение реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;
- 2) обеспечение учета общественного мнения, предложений и рекомендаций граждан, общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций при принятии решений органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;
- 3) общественная оценка деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Задачами общественного контроля являются:

- 1) формирование и развитие гражданского правосознания;
- 2) повышение уровня доверия граждан к деятельности государства, а также обеспечение тесного взаимодействия государства с институтами гражданского общества;
- 3) содействие предупреждению и разрешению социальных конфликтов;
- 4) реализация гражданских инициатив, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;
- 5) обеспечение прозрачности и открытости деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;
- 6) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- 7) повышение эффективности деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Субъектами общественного контроля являются:

- 1) Общественная палата Российской Федерации;
- 2) общественные палаты субъектов РФ;
- 3) общественные палаты (советы) муниципальных образований;
- 4) общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов РФ.

Для осуществления общественного контроля в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, могут создаваться:

- 1) общественные наблюдательные комиссии;
- 2) общественные инспекции;
- 3) группы общественного контроля;
- 4) иные организационные структуры общественного контроля.

Общественный контроль осуществляется в формах общественного мониторинга, общественной проверки, общественной экспертизы, в иных формах, не противоречащих Федеральному [закону](#) от 21.07.2014 N 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации", а также в таких формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления, как общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и другие формы взаимодействия. Общественный контроль может осуществляться одновременно в нескольких формах.

Определение и обнародование результатов общественного контроля осуществляются путем подготовки и направления в органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, итогового документа, подготовленного по результатам общественного контроля: итогового документа общественного мониторинга, акта общественной проверки, заключения общественной экспертизы, протокола общественного обсуждения, протокола общественных (публичных) слушаний, а также в иных формах, предусмотренных федеральными законами. В итоговом документе, подготовленном по результатам общественного контроля, указываются место и время осуществления общественного контроля, задачи общественного контроля, субъекты общественного контроля, формы общественного контроля, установленные при осуществлении общественного контроля факты и обстоятельства, предложения, рекомендации и выводы. К итоговому документу прилагаются иные документы, полученные при осуществлении общественного контроля.

Общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации на основании результатов общественного контроля вправе:

- 1) направлять в органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, предложения и рекомендации по совершенствованию их деятельности, а также по устранению причин и условий, способствовавших нарушению прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;
- 2) выдвигать общественную инициативу в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 3) оспаривать в установленном федеральным законом порядке (в том числе в судебном и (или) административном порядке) нормативные правовые акты, решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных

организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Субъекты общественного контроля обнародуют информацию о своей деятельности, о проводимых мероприятиях общественного контроля и об их результатах, в том числе размещают ее в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, в средствах массовой информации, а также при необходимости направляют информацию о результатах общественного контроля в органы прокуратуры и (или) органы государственной власти, органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит осуществление государственного контроля (надзора) или муниципального контроля за деятельностью органов и (или) организаций, в отношении которых осуществляется общественный контроль.

Органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, обязаны рассматривать направленные им итоговые документы, подготовленные по результатам общественного контроля, и в установленный законодательством Российской Федерации срок направлять соответствующим субъектам общественного контроля обоснованные ответы.

В целях реализации норм Федерального [закона](#) от 21.07.2014 N 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" в субъектах РФ и муниципальных образованиях были разработаны документы, регламентирующие особенности осуществления общественного контроля применительно к соответствующей территории населения (см., например, Закон Кабардино-Балкарской Республики от 19.04.2016 N 20-РЗ "Об общественном контроле в Кабардино-Балкарской Республике", Областной [закон](#) Ленинградской области от 13.11.2015 N 114-оз "Об общественном контроле в Ленинградской области", Постановление Администрации Пестовского муниципального района от 20.09.2016 N 1187 "Об утверждении Положения об общественном контроле в Пестовском муниципальном районе", решение Совета депутатов городского округа Шаховская МО от 20.06.2016 N 56/305 "Об общественном контроле на территории городского округа Шаховская" и др.).

Нормы, предусматривающие развитие института общественного контроля в качестве одной из мер профилактики коррупции, нашли свое отражение в региональных законах о противодействии коррупции, иных нормативных правовых актах субъектов РФ и отдельных актах органов местного самоуправления.

Так, например, ч. 1 ст. 12 Закона Нижегородской области от 07.03.2008 N 20-З "О противодействии коррупции в Нижегородской области" предусмотрено, что общественный контроль за соблюдением законодательства о противодействии коррупции в деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, осуществляют субъекты общественного контроля в соответствии с Федеральным [законом](#) от 21.07.2014 N 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" и Законом Нижегородской области от 22.09.2015 N 127-З "Об общественном контроле в Нижегородской области".

Областной закон Ленинградской области от 17.06.2011 N 44-оз "О противодействии коррупции в Ленинградской области" предусматривает отдельную [статью](#) "Развитие институтов общественного контроля за соблюдением законодательства о противодействии коррупции" (ст. 11), положениями которой закреплено, что органы государственной власти Ленинградской области, иные государственные органы Ленинградской области, органы местного самоуправления Ленинградской области в пределах своих полномочий:

- оказывают поддержку общественных инициатив, направленных на противодействие коррупции, обеспечивают информационную открытость и общественный контроль своей деятельности, а также привлечение граждан, институтов гражданского общества к реализации мер по противодействию коррупции в Ленинградской области;

- создают условия для сообщения гражданами информации о злоупотреблениях должностным положением путем организации приема обращений граждан по "телефонам доверия", приема электронных обращений граждан на официальных сайтах органов государственной власти Ленинградской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;

- взаимодействуют с политическими партиями, другими общественными объединениями и иными институтами гражданского общества по вопросам противодействия коррупции.

Постановлением Администрации Павлоградского муниципального района Омской области от 06.06.2016 N 396-п утверждено Положение о деятельности Общественного совета при Администрации Павлоградского муниципального района Омской области. В данном Положении отмечено, что Общественный совет призван содействовать учету потребностей и интересов жителей Павлоградского муниципального района Омской области, защите прав и свобод граждан и прав общественных объединений при осуществлении полномочий в части, относящейся к сфере деятельности Администрации Павлоградского муниципального района Омской области, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью структурных подразделений Администрации. Общественный совет является постоянно действующим совещательно-консультативным органом общественного контроля. Помимо ряда иных полномочий данный Общественный совет вправе принимать участие в работе коллегиальных, совещательных и иных рабочих органов, создаваемых Администрацией, в том числе по противодействию коррупции.

10. Развитие института парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции (п. 6 комментируемой статьи).

Парламентский контроль не обозначен в [Конституции](#) РФ как специальное направление деятельности представительного органа, упоминаются отдельные функции в обеспечение данной деятельности - отчеты Правительства, информация об исполнении бюджета, выражение недоверия Правительству. Между тем в теории признано, что парламентский контроль - одна из функций парламента, заключающаяся в осуществлении контроля за деятельностью правительства и других органов исполнительной власти.

Общепризнанными формами и способами парламентского контроля в мире являются: участие парламента в формировании правительства, в назначении и смещении с должности ряда высших должностных лиц; обсуждение политики правительства и возможность выражения ему недоверия; контроль за использованием средств государственного бюджета и утверждение отчета об исполнении бюджета (через счетные палаты, контрольные управления); депутатские запросы; проведение парламентских расследований и парламентских слушаний, контрольная деятельность парламентских комитетов и комиссий; контроль за актами делегированного законодательства; создание специальных органов, осуществляющих от имени парламента контроль за соблюдением прав и законных интересов граждан (Уполномоченный по правам человека); ратификация международных договоров <109>.

<109> См.: Ерохин В.И., Ерохина Ю.В. Научно-практический комментарий к Модельному закону "О противодействии коррупции". М.: "РОСМЭН-ПРЕСС", 2012. С. 133. URL: http://iacis.ru/upload/iblock/7e6/post_21_a.pdf.

Сравнительно недавно был принят Федеральный закон от 07.05.2013 N 77-ФЗ "О парламентском контроле", которым регулируются общественные отношения, связанные с осуществлением палатами Федерального Собрания РФ, комитетами и комиссиями палат Федерального Собрания РФ, членами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатами Государственной Думы Федерального Собрания РФ, парламентской комиссией по расследованию фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения парламентского расследования, Счетной палатой РФ парламентского контроля на основе [Конституции](#) РФ, федеральных конституционных законов, настоящего Федерального закона, других федеральных законов, регламентов палат Федерального Собрания РФ.

Основными целями парламентского контроля являются:

- 1) обеспечение соблюдения [Конституции](#) РФ, исполнения федеральных конституционных законов, федеральных законов;
- 2) защита гарантированных [Конституцией](#) РФ прав и свобод человека и гражданина;
- 3) укрепление законности и правопорядка;

4) выявление ключевых проблем в деятельности государственных органов РФ, повышение эффективности системы государственного управления и привлечение внимания соответствующих государственных органов и должностных лиц к выявленным в ходе осуществления парламентского контроля недостаткам в целях их устранения;

5) противодействие коррупции;

6) изучение практики применения законодательства РФ, выработка рекомендаций, направленных на совершенствование законодательства РФ и повышение эффективности его исполнения.

Осуществление парламентского контроля не подменяет осуществление правосудия, расследование преступлений, оперативно-разыскную деятельность, деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, осуществляемую в пределах их компетенции. Вмешательство субъектов парламентского контроля в осуществление указанной деятельности не допускается.

К **субъектам парламентского контроля относятся** действующие в целях осуществления парламентского контроля:

1) палаты Федерального Собрания РФ - Совет Федерации Федерального Собрания РФ и Государственная Дума Федерального Собрания РФ;

2) комитеты и комиссии палат Федерального Собрания РФ;

3) парламентская комиссия по расследованию фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения парламентского расследования;

4) члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы.

Счетная палата РФ, являющаяся постоянно действующим высшим органом внешнего государственного аудита (контроля), подотчетным Федеральному Собранию РФ, участвует в осуществлении парламентского контроля в случаях, порядке и формах, предусмотренных Федеральным [законом](#) от 07.05.2013 N 77-ФЗ "О парламентском контроле" и Федеральным [законом](#) от 05.04.2013 N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации".

Парламентский контроль осуществляется в следующих формах:

1) рассмотрение Государственной Думой вопроса о доверии Правительству РФ;

2) проведение палатами Федерального Собрания РФ, комитетами палат Федерального Собрания РФ, Счетной палатой РФ мероприятий по осуществлению предварительного парламентского контроля, текущего парламентского контроля и последующего парламентского контроля в сфере бюджетных правоотношений;

3) заслушивание Государственной Думой ежегодных отчетов Правительства РФ о результатах его деятельности, в том числе ответов на вопросы, поставленные Государственной Думой;

4) рассмотрение Государственной Думой годовых отчетов Центрального банка РФ и принятие решений по ним;

5) заслушивание докладов Председателя Центрального банка РФ о деятельности Центрального банка РФ при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики;

6) осуществление в отношении Центрального банка РФ парламентского контроля в иных формах в соответствии с Федеральным [законом](#) от 10.07.2002 N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)";

7) направление палатами Федерального Собрания РФ парламентских запросов;

8) направление членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы запросов членов Совета Федерации, запросов депутатов Государственной Думы;

9) заслушивание на заседаниях палат Федерального Собрания РФ информации членов Правительства РФ, руководителей и должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, иных федеральных государственных органов, государственных внебюджетных фондов РФ, ответов указанных должностных лиц на вопросы членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы в рамках "правительственного часа", а также заслушивание информации указанных должностных лиц на заседаниях комитетов и комиссий палат Федерального Собрания РФ;

10) заслушивание в целях получения информации по вопросам, носящим чрезвычайный характер, Председателя Правительства РФ, заместителей Председателя Правительства РФ, Генерального прокурора РФ, Председателя Центрального банка РФ, Председателя Центральной избирательной комиссии РФ, иных должностных лиц;

11) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты РФ, заместителя Председателя Счетной палаты РФ, аудиторов Счетной палаты РФ;

12) осуществление палатами Федерального Собрания РФ взаимодействия со Счетной палатой РФ в случаях и формах, предусмотренных Федеральным [законом](#) от 05.04.2013 N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации";

13) осуществление Государственной Думой взаимодействия с Уполномоченным по правам человека в РФ;

14) заслушивание Советом Федерации ежегодных докладов Генерального прокурора РФ о состоянии законности и правопорядка в РФ и о проделанной работе по их укреплению;

15) направление представителей палат Федерального Собрания РФ в организации, создаваемые Российской Федерацией на основании федеральных законов, и их отзыв из данных организаций;

16) приглашение членов Правительства РФ и иных должностных лиц на заседания комитетов и комиссий палат Федерального Собрания РФ;

17) проведение парламентских слушаний;

18) проведение парламентских расследований.

Мероприятия по осуществлению парламентского контроля могут быть постоянными и разовыми. Мероприятия по осуществлению постоянного парламентского контроля могут включаться в план мероприятий палат Федерального Собрания РФ по письменным предложениям фракций в Государственной Думе, комитетов и комиссий палат Федерального Собрания РФ, членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы.

Мероприятия по осуществлению постоянного парламентского контроля, проводимые палатами Федерального Собрания РФ с участием Счетной палаты РФ, включаются в план работы Счетной палаты РФ на очередной год и проводятся в порядке, установленном Федеральным [законом](#) от 05.04.2013 N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации".

По результатам проведения мероприятий по осуществлению парламентского контроля палаты Федерального Собрания РФ в пределах своих полномочий, установленных [Конституцией](#) РФ и федеральными законами, вправе:

1) поручить комитету или комиссии палаты Федерального Собрания РФ разработать соответствующий проект федерального закона для внесения его в Государственную Думу в порядке законодательной инициативы;

2) предложить государственному органу и соответствующим должностным лицам принять меры по устранению выявленных нарушений законодательства РФ, а также по устранению причин и условий,

способствовавших совершению выявленных нарушений;

3) рассмотреть вопрос о доверии Правительству РФ;

4) освободить от должности в установленном федеральными законами и регламентами палат Федерального Собрания РФ порядке лиц, назначение на должность и освобождение от должности которых отнесены к ведению соответствующей палаты;

5) обратиться к лицам, имеющим в соответствии с [Конституцией](#) РФ и федеральными законами право принимать решения об освобождении от должности лиц, деятельность которых носила неудовлетворительный характер, либо право вносить представления об отстранении указанных лиц от должности;

6) обратиться в органы прокуратуры РФ или Следственный комитет РФ.

Государственный орган, орган местного самоуправления, организация или соответствующие должностные лица обязаны рассмотреть предложения палаты Федерального Собрания РФ по результатам осуществления парламентского контроля и в месячный срок или в срок, установленный палатой Федерального Собрания РФ, уведомить палату Федерального Собрания РФ о результатах рассмотрения предложений.

Нормы, предусматривающие развитие института парламентского контроля, в том числе за соблюдением законодательства РФ о противодействии коррупции (в качестве одной из мер профилактики коррупции), нашли свое отражение в законах субъектов РФ о парламентском контроле, региональных законах о противодействии коррупции.

Так, например, Закон Алтайского края от 04.05.2016 N 30-ЗС "О парламентском контроле в Алтайском крае" в ст. 3 устанавливает, что основными целями парламентского контроля являются:

1) защита прав и свобод человека и гражданина;

2) укрепление законности и правопорядка;

3) выявление ключевых проблем в деятельности государственных органов Алтайского края и органов местного самоуправления, повышение эффективности системы государственного управления и привлечение внимания соответствующих государственных органов и органов местного самоуправления и их должностных лиц к выявленным в ходе осуществления парламентского контроля недостаткам в целях их устранения;

4) противодействие коррупции;

5) изучение практики применения законодательства Алтайского края, выработка предложений, направленных на совершенствование законодательства Алтайского края и повышение эффективности его исполнения;

6) обеспечение соблюдения исполнения федеральных законов и законов Алтайского края.

Парламентский контроль осуществляется в рамках полномочий Алтайского краевого Законодательного Собрания, установленных Уставом (Основным Законом) Алтайского края и законом Алтайского края от 08.05.2001 N 22-ЗС "Об Алтайском краевом Законодательном Собрании".

Частью 2 ст. 12 Закона Нижегородской области от 07.03.2008 N 20-З "О противодействии коррупции в Нижегородской области" закреплено, что парламентский контроль за соблюдением законодательства о противодействии коррупции осуществляет Законодательное Собрание Нижегородской области в соответствии с Законом Нижегородской области от 01.03.2011 N 25-З "О Законодательном Собрании Нижегородской области", иными законами и нормативными правовыми актами Нижегородской области.

11. Как уже было отмечено выше в [комментарии к статье](#), в некоторых субъектах РФ **меры профилактики коррупции дополняются соответствующими нормами законов субъектов РФ** и иных

нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ.

Так, например, Закон Ульяновской области от 20.07.2012 N 89-ЗО (ред. от 24.03.2017) "О противодействии коррупции в Ульяновской области" в ст. 4 "Антикоррупционные меры" предусматривает, что наряду с мерами по профилактике коррупции, установленными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, в Ульяновской области применяются следующие антикоррупционные меры:

- 1) разработка и реализация программ противодействия коррупции;
- 2) организация и проведение антикоррупционного мониторинга;
- 3) проведение Уполномоченным по противодействию коррупции в Ульяновской области антикоррупционного анализа;
- 4) формирование Уполномоченным по противодействию коррупции в Ульяновской области базы данных о зонах коррупционного риска;
- 5) введение антикоррупционных стандартов в пределах полномочий государственных органов Ульяновской области;
- 6) обеспечение антикоррупционной пропаганды;
- 7) привлечение представителей институтов гражданского общества и граждан к участию в реализации единой государственной политики в области противодействия коррупции;
- 8) обеспечение гласности и открытости деятельности государственных органов Ульяновской области при реализации ими мер по профилактике коррупции и мер, направленных на повышение эффективности противодействия коррупции;
- 9) подготовка отчетов о реализации программ противодействия коррупции;
- 10) установление иных запретов, ограничений, обязательств и правил служебного поведения для лиц, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых Ульяновской областью для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, в случае передачи органам государственной власти субъектов РФ в установленном порядке полномочий по выполнению указанных задач;
- 11) обеспечение антикоррупционного просвещения населения;
- 12) иные меры, предусмотренные законами и иными нормативными правовыми актами Ульяновской области.

Закон Ненецкого автономного округа от 01.07.2009 N 53-ОЗ "О противодействии коррупции в Ненецком автономном округе" устанавливает в ст. 3, что помимо мер по профилактике коррупции и повышению эффективности противодействия коррупции, предусмотренных комментируемым Законом, в Ненецком автономном округе в целях профилактики и противодействия коррупции осуществляются следующие меры:

- 1) антикоррупционное просвещение;
 - 2) антикоррупционный мониторинг;
 - 3) создание условий для сообщения гражданами и юридическими лицами информации о проявлениях коррупции, в том числе поощрение лиц, оказывающих содействие в противодействии коррупции на территории Ненецкого автономного округа;
 - 4) совершенствование механизмов реализации мероприятий по снижению коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в
-

соответствии с Федеральным [законом](#) от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" и при осуществлении закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц";

5) анализ коррупционных рисков в сферах деятельности, наиболее подверженных этим рискам;

6) иные меры, предусмотренные законодательством РФ и законодательством Ненецкого автономного округа в сфере противодействия коррупции.

О правотворческой деятельности субъектов РФ в сфере противодействия коррупции и реализации отдельных направлений по повышению эффективности противодействия коррупции см. [комментарий к ст. 2 и 7](#) Закона. Об органах государственной власти субъектов РФ, уполномоченных определять в рамках установленной компетенции организационные основы противодействия коррупции, см. [комментарий к ст. 5](#) Закона.

12. Реализация **мер по противодействию коррупции в муниципальных образованиях** также имеет свою специфику. С учетом норм федерального законодательства, законов субъектов РФ органы местного самоуправления разрабатывают в рамках установленной компетенции свои муниципальные акты, отражающие особенности осуществления мер по противодействию коррупции применительно к территории соответствующего муниципального образования.

Так, например, Постановлением администрации Хасанского муниципального района от 01.04.2016 N 122-па утвержден Порядок осуществления мер по противодействию коррупции в границах сельских поселений, входящих в состав Хасанского муниципального района, который определяет систему мер по противодействию коррупции в границах сельских поселений, входящих в состав Хасанского муниципального района (далее по тексту комментируемой [статьи](#) - сельских поселений) и порядок их реализации.

Противодействие коррупции в границах сельских поселений - это деятельность администрации Хасанского муниципального района (далее по тексту комментируемой [статьи](#) - администрации района), институтов гражданского общества, организаций и физических лиц:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Противодействие коррупции в границах сельских поселений осуществляется путем:

1) разработки и реализации муниципальной антикоррупционной программы;

2) создания совещательного органа по противодействию коррупции;

3) проведения антикоррупционного мониторинга;

4) проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов сельских поселений (их проектов);

5) применения иных мер противодействия коррупции, предусмотренных законодательством.

Муниципальная антикоррупционная программа разрабатывается и утверждается администрацией Хасанского муниципального района и представляет собой комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на профилактику коррупции, борьбу с ней, а также на минимизацию и (или) ликвидацию последствий коррупционных правонарушений.

Межведомственный совет по противодействию коррупции при главе Хасанского муниципального района (далее по тексту комментируемой [статьи](#) - Совет) является совещательным и координационным органом при главе Хасанского муниципального района, образованным в целях оказания содействия главе Хасанского муниципального района в определении приоритетных направлений в сфере противодействия коррупции и рекомендаций, направленных на повышение эффективности работы по противодействию коррупции, координации деятельности органов местного самоуправления Хасанского муниципального района и сельских поселений района, муниципальных предприятий и учреждений, контроля за реализацией мероприятий, предусмотренных планами противодействия коррупции в органах местного самоуправления. Порядок формирования и организации деятельности Совета устанавливается главой Хасанского муниципального района. Для рассмотрения вопросов по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции), главой Хасанского муниципального района создаются рабочие группы, которые осуществляют свою деятельность в порядке, установленном главой Хасанского муниципального района.

По решению администрации Хасанского муниципального района проводится **антикоррупционный мониторинг** в сельских поселениях, который включает в себя выявление, исследование и оценку:

- а) явлений, порождающих коррупцию и способствующих ее распространению;
- б) состояния и распространенности коррупции;
- в) достаточности и эффективности принимаемых мер по противодействию коррупции.

Антикоррупционный мониторинг проводится путем сбора информации, анализа документов, проведения опросов, обработки и анализа полученных данных с целью оценки состояния коррупции и результативности мер противодействия коррупции, разработки прогнозов развития коррупции и предложений по профилактике коррупции и усилению борьбы с ней. Методика проведения антикоррупционного мониторинга, план мероприятий, лица, уполномоченные на проведение антикоррупционного мониторинга, определяются и утверждаются главой Хасанского муниципального района.

Лицам, проводящим антикоррупционный мониторинг, обеспечивается доступ ко всем документам органов местного самоуправления сельских поселений, муниципальных предприятий и учреждений этих поселений, за исключением документов, содержащих сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральными законами тайну.

Результаты антикоррупционного мониторинга рассматриваются инициатором его проведения и учитываются при разработке антикоррупционных программ, планов мероприятий по противодействию коррупции в органах местного самоуправления сельских поселений, входящих в состав Хасанского муниципального района, реализации иных мер по противодействию коррупции. Информация о результатах антикоррупционного мониторинга подлежит обязательному опубликованию в Бюллетене муниципальных правовых актов Хасанского муниципального района и размещается на официальном сайте администрации Хасанского муниципального района в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов сельских поселений, входящих в состав Хасанского муниципального района, и их проектов проводится в соответствии с Федеральным [законом](#) от 17.07.2009 N 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов" согласно методике, утвержденной Правительством РФ.

Исполнительный орган местного самоуправления сельского поселения в целях выявления в нормативных правовых актах сельского поселения и их проектах положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, проводят антикоррупционную экспертизу принимаемых ими нормативных правовых актов (их проектов). Порядок проведения и рассмотрения результатов проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов определяется органом местного самоуправления сельского поселения, к компетенции которого отнесено принятие проекта нормативного правового акта.

По результатам антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов

составляется письменное заключение. Заключение направляется инициатору проведения антикоррупционной экспертизы, инициатору принятия нормативного правового акта. Субъектами правотворческой инициативы могут быть представлены мотивированные возражения на изложенные в заключении результаты антикоррупционной экспертизы. Заключение о результатах антикоррупционной экспертизы и лист разногласий прикладываются к нормативному правовому акту (его проекту) в напечатанном виде и рассматриваются представительным органом сельского поселения.

Антикоррупционная экспертиза нормативного правового акта проводится в обязательном порядке в случае выявления в результате проведенного антикоррупционного мониторинга коррупционных проявлений при применении соответствующего акта.

Институты гражданского общества и граждане могут в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов). Заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения.

Статья 7. Основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции

Комментарий к [статье 7](#)

1. Основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции, закрепленные в комментируемой [статье](#), являются наиболее декларативными из всех норм комментируемого [Закона](#). По сути, они направлены на создание модели совершенного общества - правового государства без коррупции, в котором единственным источником власти является ее многонациональный народ, где присутствует только добросовестная конкуренция, где нет необоснованных запретов и ограничений в области экономической деятельности, где система и структура государственных органов совершенна, а государственным и муниципальным служащим обеспечивается тот уровень оплаты труда и социальной защищенности, который позволяет им ни при каких условиях даже мысли не допускать о взятках.

Обратившись к Конвенции ООН о противодействии коррупции, становится ясным, что при формулировке положения комментируемой [статьи](#) разработчики Закона объединили в единое целое надлежащим образом рассредоточенные в [Конвенции](#) нормы относительно мер по предупреждению коррупции ([глава II](#)). Для каких целей это было сделано, остается не ясным. Представляется, что более детальная проработка указанных направлений, например, как это предложено в Модельном [законе](#) "Основы законодательства об антикоррупционной политике", была бы предпочтительнее.

Следует отметить, что названные в комментируемой [статье](#) направления реализуются уполномоченными органами в пределах установленной компетенции как в рамках мероприятий по профилактике коррупции (см. [комментарий к ст. 6](#) Закона), так и в целях, обозначенных в [ст. 1](#) Закона при формулировке понятия "противодействие коррупции".

Охарактеризуем кратко наиболее значимые из указанных в комментируемой [статье](#) направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции.

2. Проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции (п. 1 комментируемой статьи).

Национальная стратегия противодействия коррупции (утв. [Указом](#) Президента РФ от 13.04.2010 N 460) наряду с комментируемым [Законом](#) также предусматривает отдельные направления в сфере противодействия коррупции (см. [раздел IV](#)). При этом в [разделе V](#) установлен соответствующий механизм реализации, где задействованы (обратим на это особое внимание) федеральные органы государственной власти, иные государственные органы, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, институты гражданского общества, организации и физические лица:

-
- а) при формировании и исполнении бюджетов всех уровней;
- б) путем решения кадровых вопросов;
- в) в ходе осуществления права законодательной инициативы и принятия законодательных (нормативных правовых) актов Российской Федерации и муниципальных правовых актов;
- г) путем оперативного приведения:
- правовых актов федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов РФ и муниципальных правовых актов в соответствии с требованиями федеральных законов по вопросам противодействия коррупции;
 - правовых актов органов государственной власти субъектов РФ в соответствии с требованиями федеральных законов и нормативных правовых актов федеральных государственных органов по вопросам противодействия коррупции;
 - муниципальных правовых актов в соответствии с требованиями федеральных законов, нормативных правовых актов федеральных государственных органов и нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ по вопросам противодействия коррупции;
- д) в ходе контроля за исполнением законодательства Российской Федерации и выполнением мероприятий, предусмотренных национальным планом противодействия коррупции на соответствующий период, планами федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, субъектов РФ и муниципальных образований по противодействию коррупции;
- е) путем обеспечения неотвратимости ответственности за коррупционные правонарушения и объективного применения законодательства Российской Федерации;
- ж) путем оказания содействия средствам массовой информации в широком и объективном освещении положения дел в области противодействия коррупции;
- з) путем активного вовлечения в работу по противодействию коррупции политических партий, общественных объединений и других институтов гражданского общества.

Национальный [план](#) противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы (утв. Указом Президента РФ от 01.04.2016 N 147) предусматривает, на решение каких задач направлены мероприятия данного плана, и определяет соответствующие направления деятельности по субъектам антикоррупционной политики, устанавливая при этом даты сдачи докладов о результатах исполнения мероприятий.

3. Создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества ([п. 2 комментируемой статьи](#)).

В целях реализации данного направления Приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 17.12.2015 N 379 было утверждено [Положение](#) о порядке взаимодействия Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации с общественными, научными и образовательными организациями в сфере противодействия коррупции (далее по тексту комментируемой [статьи](#) - Положение).

[Положение](#) разработано с целью создания эффективного механизма взаимодействия Судебного департамента с общественными, научными и образовательными организациями для реализации государственной политики в сфере противодействия коррупции.

Взаимодействие осуществляется с общественными организациями, действующими и зарегистрированными на территории Российской Федерации в установленном законом порядке, уставной целью которых является участие в противодействии коррупции, за исключением религиозных организаций. Взаимодействие осуществляется с образовательными организациями высшего и дополнительного профессионального образования, реализующими образовательные программы в сфере государственной службы или противодействия коррупции. Взаимодействие осуществляется с научными организациями,

осуществляющими научные разработки в сфере противодействия коррупции.

Основными задачами, на решение которых направлено [Положение](#), являются:

- разработка и осуществление комплекса мер, направленных на формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупции;
- реализация принципа сотрудничества государства с институтами гражданского общества;
- разработка единой и эффективной стратегии противодействия коррупции в системе Судебного департамента и в аппаратах федеральных судов общей юрисдикции, федеральных арбитражных судов;
- разработка и внедрение механизмов учета общественного мнения при выработке Судебным департаментом решений в сфере противодействия коррупции;
- обеспечение участия общественных, научных и образовательных организаций в работе Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов (далее - Комиссия).

Основные направления и формы взаимодействия Судебного департамента с общественными, научными и образовательными организациями в сфере противодействия коррупции.

Основные направления взаимодействия:

- 1) организация и проведение круглых столов по разработке комплекса мер, направленных на предупреждение коррупционных правонарушений в системе Судебного департамента и среди федеральных государственных гражданских служащих федеральных судов общей юрисдикции и федеральных арбитражных судов;
- 2) организация и проведение семинаров и иных мероприятий, направленных на повышение уровня правовой грамотности в сфере противодействия коррупции среди граждан, федеральных государственных гражданских служащих федеральных судов общей юрисдикции, федеральных арбитражных судов, Судебного департамента и работников учреждений, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Судебным департаментом;
- 3) разработка предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации в области противодействия коррупции;
- 4) совместная разработка стандартов антикоррупционного поведения в системе Судебного департамента и среди федеральных государственных гражданских служащих федеральных судов общей юрисдикции и федеральных арбитражных судов;
- 5) участие представителей общественных, научных и образовательных организаций в работе Комиссии;
- 6) разработка совместных программ по формированию в обществе негативного отношения к коррупции;
- 7) организация и проведение совместных семинаров, совещаний по изучению новелл в научных подходах к профилактике коррупционных правонарушений и их реализации на практике в системе Судебного департамента и среди федеральных государственных гражданских служащих федеральных судов общей юрисдикции и федеральных арбитражных судов.

Взаимодействие осуществляется в следующих формах:

- взаимные консультации по вопросам профилактики коррупционных правонарушений;
- обмен информационными, аналитическими и методическими материалами в части

совершенствования работы по профилактике коррупционных правонарушений;

- организация взаимодействия филиалов общественных, научных и образовательных организаций с органами Судебного департамента в субъектах РФ с целью профилактики коррупционных правонарушений;

- организация взаимодействия определяется соглашениями о сотрудничестве между Судебным департаментом и общественными, научными и образовательными организациями.

В ст. 14 "Обмен информацией по вопросам противодействия коррупции" Закона Иркутской области от 13.10.2010 N 92-ОЗ "О противодействии коррупции в Иркутской области" предусмотрено, что органы государственной власти Иркутской области, иные государственные органы Иркутской области обмениваются информацией по вопросам противодействия коррупции между собой, а также могут осуществлять обмен информацией по вопросам противодействия коррупции с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти и иными государственными органами других субъектов РФ, органами и должностными лицами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области.

Органы государственной власти Иркутской области, иные государственные органы Иркутской области могут заключать соглашения с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти и иными государственными органами других субъектов Российской Федерации, органами и должностными лицами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области о регулярном направлении друг другу вновь изданных нормативных правовых актов, организационно-распорядительных документов, информационно-аналитических и методических материалов, статистических данных и иных сведений по вопросам противодействия коррупции.

В Закон Удмуртской Республики от 20.09.2007 N 55-РЗ "О мерах по противодействию коррупционным проявлениям в Удмуртской Республике" включена ст. 11 "Взаимодействие государственных органов Удмуртской Республики с институтами гражданского общества, средствами массовой информации, населением в рамках реализации антикоррупционной политики в Удмуртской Республике", согласно которой взаимодействие государственных органов Удмуртской Республики с институтами гражданского общества, средствами массовой информации, населением в рамках реализации антикоррупционной политики в Удмуртской Республике осуществляется в целях:

1) повышения открытости деятельности государственных органов Удмуртской Республики и содействия вовлечению институтов гражданского общества, населения в процессы принятия государственными органами Удмуртской Республики и их должностными лицами соответствующих решений;

2) обеспечения для институтов гражданского общества, средств массовой информации, населения эффективного доступа к информации о деятельности государственных органов Удмуртской Республики и их должностных лиц;

3) проведения для населения мероприятий, способствующих созданию атмосферы нетерпимости в отношении коррупции, а также реализации образовательных программ в рамках антикоррупционного образования;

4) поощрения и защиты свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции.

4. Принятие законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению (п. 3 комментируемой статьи).

В Законе Иркутской области от 13.10.2010 N 92-ОЗ "О противодействии коррупции в Иркутской области" (см. ст. 15) предусмотрено, что в целях научного обоснования организации и осуществления противодействия коррупции в Иркутской области, получения и применения новых знаний в сфере противодействия коррупции органы государственной власти Иркутской области, иные государственные

органы Иркутской области могут организовывать:

- 1) проведение научных исследований, направленных на повышение эффективности противодействия коррупции в Иркутской области;
- 2) проведение областных и межмуниципальных мероприятий по вопросам противодействия коррупции, в том числе научно-практических конференций, семинаров, круглых столов, форумов, симпозиумов;
- 3) опубликование результатов научных исследований в сфере противодействия коррупции.

Согласно ст. 16 указанного Закона органы государственной власти Иркутской области, иные государственные органы Иркутской области в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных на эти цели в Законе Иркутской области об областном бюджете на соответствующий финансовый год, могут поощрять научно-исследовательские работы студентов и аспирантов высших учебных заведений и их филиалов, находящихся на территории Иркутской области, в сфере противодействия коррупции на основании конкурсного отбора указанных работ.

Конкурс научно-исследовательских работ студентов и аспирантов в сфере противодействия коррупции проводится в целях повышения уровня профессиональной подготовки молодежи, привлечения научного и творческого потенциала молодых ученых к участию в разработке и совершенствовании нормативных правовых актов, направленных на противодействие коррупции в Иркутской области, привлечения внимания молодежи к проблеме коррупции в Иркутской области. Порядок организации и проведения конкурса определяется соответствующим органом государственной власти Иркутской области, иным государственным органом Иркутской области в соответствии с законодательством.

Статья 8.6 Закона Ненецкого автономного округа от 01.07.2009 N 53-ОЗ "О противодействии коррупции в Ненецком автономном округе" предусматривает поощрение лиц, оказывающих содействие в противодействии коррупции на территории Ненецкого автономного округа. При этом непосредственно порядок поощрения лиц, оказывающих содействие в противодействии коррупции на территории Ненецкого автономного округа и (или) сообщивших о факте коррупционного правонарушения, утверждается губернатором Ненецкого автономного округа.

В соответствии со ст. 12 Закона Иркутской области от 13.10.2010 N 92-ОЗ "О противодействии коррупции в Иркутской области" в целях укрепления в обществе доверия к власти, формирования в обществе нетерпимости к коррупции органы государственной власти Иркутской области, иные государственные органы Иркутской области организуют и осуществляют мероприятия, направленные на формирование ценностных установок и принципов по недопустимости коррупционного поведения (антикоррупционное воспитание), а также просветительскую работу по вопросам проявления коррупции в обществе и противостояния коррупции в любых ее проявлениях (антикоррупционная пропаганда).

Антикоррупционное воспитание и антикоррупционная пропаганда осуществляются в следующих формах:

- 1) проведение популярных лекций, семинаров, диспутов, встреч, бесед, слушаний, посвященных вопросам противодействия коррупции;
- 2) проведение выставок художественного творчества, книжных и иных выставок, посвященных вопросам противодействия коррупции;
- 3) организация тематических стендов, иных форм наглядной агитации, посвященных вопросам противодействия коррупции;
- 4) размещение посвященных вопросам противодействия коррупции тематических публикаций в печатных средствах массовой информации, тематических циклов теле- и радиопередач в аудио- и аудиовизуальных средствах массовой информации, видеопрограммах, кинохроникальных программах, иных формах периодического распространения массовой информации;

- 5) издание и распространение печатной продукции о противодействии коррупции;
- 6) иные формы распространения информации.

5. Совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью (п. 4 комментируемой статьи).

В ст. 5 Закона Псковской области от 17.07.2008 N 784-оз "О противодействии коррупции в органах государственной власти Псковской области и органах местного самоуправления" предусмотрено, что в рамках реализации законодательства о государственной и муниципальной службе, статусе лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, и в целях противодействия коррупции осуществляются следующие меры, исключающие воздействие коррупционных факторов на подбор и расстановку кадров и стимулирующие соблюдение установленных запретов и ограничений:

- 1) мониторинг конкурсного замещения вакантных должностей;
- 2) урегулирование конфликта интересов на государственной и муниципальной службе;
- 3) предотвращение и устранение нарушений правил служебного поведения;
- 4) анализ причин и условий, способствовавших коррупции в деятельности лиц, признанных виновными в установленном законом порядке;
- 5) поощрение за длительное и безупречное исполнение своих полномочий, честность и неподкупность.

Общественная палата РФ согласно [ст. 18](#) Федерального закона от 04.04.2005 N 32-ФЗ "Об Общественной палате Российской Федерации" вправе по решению совета Общественной палаты проводить экспертизу проектов нормативных правовых актов Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, проектов законов субъектов РФ и нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ, проектов правовых актов органов местного самоуправления либо в связи с обращением Президента РФ, Совета Федерации Федерального Собрания РФ, Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Правительства РФ проводить экспертизу проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, проектов нормативных правовых актов Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, проектов законов субъектов РФ и нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ, проектов правовых актов органов местного самоуправления (см. [Положение](#) о порядке проведения общественной экспертизы, утв. решением совета Общественной палаты РФ 15.05.2008 (протокол N 4-С)).

Так, в целях реализации антикоррупционных мероприятий, проводимых Федеральным агентством по государственным резервам, повышения эффективности обеспечения соблюдения федеральными государственными гражданскими служащими Федерального агентства по государственным резервам запретов, ограничений, обязательств и правил служебного поведения, а также формирования в обществе нетерпимости к коррупционному поведению Приказом Федерального агентства по государственным резервам от 20.09.2016 N 154 утвержден [Порядок](#) организации работы телефона доверия по вопросам противодействия коррупции в Федеральном агентстве по государственным резервам.

Указанный [Порядок](#) определяет правила организации работы телефона доверия по вопросам противодействия коррупции в Федеральном агентстве по государственным резервам. По телефону доверия принимается и рассматривается информация о фактах:

- коррупционных проявлений в действиях федеральных государственных гражданских служащих Росрезерва;
- конфликта интересов в действиях гражданских служащих;
- несоблюдения гражданскими служащими ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации.

Информация о функционировании телефона доверия и о правилах приема обращений размещается на официальном сайте Росрезерва (URL: <http://www.rosreserv.gov.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Телефон доверия устанавливается в отделе государственной службы, кадров, профилактики коррупционных и иных правонарушений Административного управления Росрезерва. Телефон доверия функционирует в автоматическом режиме и оснащен системой записи поступающих обращений (функция автоответчика).

Прием и запись обращений по телефону доверия осуществляются ежедневно, кроме выходных и праздничных дней, по следующему графику:

- с понедельника по четверг - с 9.00 до 18.00 по московскому времени;
- в пятницу с 9.00 до 16.45 по московскому времени.

Время приема одного обращения в режиме работы автоответчика составляет 5 минут.

Все обращения, поступающие по телефону доверия, не позднее следующего рабочего дня с момента их получения подлежат обязательному внесению в журнал регистрации обращений граждан и организаций, поступивших по телефону доверия, по вопросам противодействия коррупции в Федеральном агентстве по государственному резервам и оформляются в письменной форме. Обращения, поступающие по телефону доверия, не относящиеся к информации о фактах коррупции, анонимные обращения (без указания фамилии гражданина, направившего обращение), а также обращения, не содержащие почтового адреса, по которому должен быть направлен ответ, регистрируются в журнале, но не рассматриваются.

Обращения, поступающие по телефону доверия, рассматриваются в порядке и сроки, установленные Федеральным [законом](#) от 02.05.2006 N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации".

Должностное лицо, ответственное за профилактику коррупционных и иных правонарушений, в служебные обязанности которого входит обеспечение деятельности телефона доверия:

- 1) фиксирует на бумажном носителе текст обращения;
- 2) регистрирует обращение в журнале;
- 3) при наличии в обращении информации о фактах, указанных в [пункте 2](#) настоящего Порядка, докладывает о них руководителю Росрезерва не позднее рабочего дня, следующего за днем регистрации обращения;
- 4) анализирует и обобщает обращения, поступившие по телефону доверия, в целях разработки и реализации антикоррупционных мероприятий в Росрезерве.

Техническое сопровождение функционирования телефона доверия осуществляется отделом материально-технического обеспечения Административного управления Росрезерва.

6. Антикоррупционные стандарты - единые для обособленной сферы правового регулирования гарантии, ограничения или запреты, обеспечивающие предупреждение или уменьшение воздействия коррупции на функционирование данной сферы.

Комментируемая [статья](#) указывает в качестве направлений деятельности:

а) **введение антикоррупционных стандартов**, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области (см. [п. 5](#));

б) **унификацию прав государственных и муниципальных служащих**, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации

Федерации, должности глав муниципальных образований, муниципальные должности, а также устанавливаемых для указанных служащих и лиц ограничений, запретов и обязанностей (см. [п. 6](#)).

Эти направления реализуются, в частности, посредством:

- запрета 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 (см. [комментарий к ст. 7.1 Закона](#));

- ограничений, налагаемых на гражданина, замещавшего должность государственной или муниципальной службы, при заключении им трудового или гражданско-правового договора (см. [комментарий к ст. 12 Закона](#));

- ограничений и обязанностей, налагаемых на лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности (см. [комментарий к ст. 12.1 Закона](#));

- ограничений и обязанностей, налагаемых на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами (см. [комментарий к ст. 12.2 Закона](#));

- ограничений, запретов и обязанностей, налагаемых на работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами (см. [комментарий к ст. 12.4 Закона](#)) и др.

7. Обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти РФ и органов местного самоуправления ([п. 7 комментируемой статьи](#)).

Так, для федеральных органов исполнительной власти на основе положений законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и о порядке рассмотрения обращений граждан в целях повышения эффективности и результативности работы по рассмотрению обращений граждан и организаций по фактам коррупции были разработаны Методические рекомендации "Обеспечение повышения результативности и эффективности работы федеральных органов исполнительной власти с обращениями граждан и организаций по фактам коррупции", одобренные Президиумом Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции (протокол от 25.09.2012 N 34).

Данная работа ведется федеральными органами исполнительной власти во исполнение мероприятий ведомственных планов противодействия коррупции, разрабатываемых в соответствии с положениями федерального законодательства о противодействии коррупции, Национальной [стратегией](#) противодействия коррупции и Национальным [планом](#) противодействия коррупции на соответствующий период.

Обеспечение объективного и своевременного рассмотрения обращений позволит оперативно выявлять и пресекать проявления коррупции в федеральных органах исполнительной власти, а также принимать меры по устранению последствий таких проявлений.

В указанных Методических рекомендациях рассматривается последовательность процедур при работе с обращениями в федеральном органе исполнительной власти, учитывающих специальный порядок при рассмотрении обращений, в которых содержится информация о возможных коррупционных правонарушениях государственных служащих федерального органа исполнительной власти и его территориальных органов, в том числе о несоблюдении государственным служащим обязанностей, ограничений и запретов, связанных с государственной службой, требований к служебному поведению государственного служащего, а также о наличии у государственного служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, о возникновении конфликта интересов.

Обратим внимание, что правовую основу работы федеральных органов исполнительной власти с обращениями составляют в том числе:

- Федеральный [закон](#) от 02.05.2006 N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации";

- Федеральный [закон](#) от 09.02.2009 N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления";

- [Указ](#) Президента РФ от 21.09.2009 N 1065 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению";

- [Постановление](#) Правительства РФ от 19.01.2005 N 30 "О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти";

- [Постановление](#) Правительства РФ от 28.07.2005 N 452 "О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти";

- Типовое [положение](#) о подразделении по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадровой службы федерального государственного органа, утвержденное Аппаратом Правительства Российской Федерации 18.02.2010 N 647п-П16;

- административные регламенты федеральных органов исполнительной власти по предоставлению государственной услуги (исполнению государственной функции) по организации приема граждан, обеспечению своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению ответов заявителям в установленные законодательством Российской Федерации сроки;

- иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, регламентирующие отдельные вопросы рассмотрения обращений граждан и организаций.

В ст. 13 Закона Новосибирской области от 27.04.2010 N 486-ОЗ (ред. от 02.07.2014) "О мерах по профилактике коррупции в Новосибирской области" установлено, что информирование населения о деятельности органов государственной власти Новосибирской области осуществляется следующими способами:

1) опубликование органами государственной власти Новосибирской области информации о своей деятельности в средствах массовой информации;

2) размещение органами государственной власти Новосибирской области информации о своей деятельности в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет;

3) размещение органами государственной власти Новосибирской области в местах массового пребывания людей информации о своей деятельности;

4) обеспечение возможности присутствия граждан, представителей организаций, общественных объединений на заседаниях органов государственной власти Новосибирской области;

5) предоставление органами государственной власти Новосибирской области информации о своей деятельности по обращениям граждан, организаций, общественных объединений;

6) иными способами, не противоречащими федеральному законодательству и законодательству Новосибирской области.

Доступ пользователей информацией к информации о деятельности органов государственной власти Новосибирской области осуществляется и обеспечивается в порядке, установленном [Федеральным законом](#) от 09.02.2009 N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных

органов и органов местного самоуправления" и принятыми в соответствии с ним правовыми актами органов государственной власти Новосибирской области.

Статья 12 Закона Нижегородской области от 07.03.2008 N 20-3 "О противодействии коррупции в Нижегородской области" закрепляет, что доступ граждан к информации о деятельности государственных органов Нижегородской области и органов местного самоуправления осуществляется в соответствии с федеральными законами и Законом Нижегородской области от 11.05.2010 N 81-3 "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Нижегородской области и органов местного самоуправления в Нижегородской области и о государственных и муниципальных информационных системах в Нижегородской области".

На официальных сайтах государственных органов Нижегородской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет обеспечиваются размещение разделов (подразделов), посвященных вопросам противодействия коррупции, и актуализация содержащихся в них сведений. Наполнение указанных разделов (подразделов) сведениями, посвященными вопросам противодействия коррупции, осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными и иными актами государственных органов Нижегородской области, определяющими порядок размещения сведений на официальных сайтах государственных органов Нижегородской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

8. Обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (п. 12 комментируемой статьи).

Статьей 34 Конституции РФ каждому гарантировано право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Основной гарантией реализации указанного права является запрет на осуществление экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Деятельность субъектов гражданских правоотношений должна осуществляться на таких основных принципах, как законность, комплексное использование правовых, специальных и иных мер, а также приоритетное применение мер по предупреждению коррупции (см. **ст. 3** Закона).

В **ч. 1 ст. 9** Конвенции ООН против коррупции закреплено, что каждое Государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, необходимые меры для создания надлежащих систем закупок, которые основываются на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений и являются эффективными, с точки зрения предупреждения коррупции. Такие системы, которые могут предусматривать надлежащие пороговые показатели при их применении, затрагивают среди прочего следующее:

a) публичное распространение информации, касающейся закупочных процедур и контрактов на закупки, включая информацию о приглашениях к участию в торгах и надлежащую или уместную информацию о заключении контрактов, с тем чтобы предоставить потенциальным участникам торгов достаточное время для подготовки и представления их тендерных заявок;

b) установление заблаговременно условий участия, включая критерии отбора и принятия решений о заключении контрактов, а также правила проведения торгов, и их опубликование;

c) применение заранее установленных и объективных критериев в отношении принятия решений о публичных закупках в целях содействия последующей проверке правильности применения правил или процедур;

d) эффективную систему внутреннего контроля, включая эффективную систему обжалования, для обеспечения юридических средств оспаривания и средств правовой защиты в случае несоблюдения правил или процедур, установленных согласно настоящему **пункту**;

e) меры регулирования в надлежащих случаях вопросов, касающихся персонала, который несет ответственность за закупки, например требование о декларировании заинтересованности в конкретных

публичных закупках, процедуры проверки и требования к профессиональной подготовке.

В [ст. 7](#) Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" закреплено, что в Российской Федерации обеспечивается свободный и безвозмездный доступ к информации о контрактной системе в сфере закупок. Открытость и прозрачность указанной информации обеспечиваются, в частности, путем ее размещения в единой информационной системе. Информация, предусмотренная указанным [Законом](#) и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

В [ст. 4](#) "Информационное обеспечение контрактной системы в сфере закупок" Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" отмечено, что информация, содержащаяся в единой информационной системе, размещается на официальном сайте (см. [Постановление](#) Правительства РФ от 23.12.2015 N 1414 "О порядке функционирования единой информационной системы в сфере закупок"). Официальный сайт имеет доменное имя www.zakupki.gov.ru, доступ к которому осуществляется на безвозмездной основе.

Правительством РФ определяются один или несколько федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по выработке функциональных требований к единой информационной системе, по созданию, развитию, ведению и обслуживанию единой информационной системы, по установлению порядка регистрации в единой информационной системе и порядка пользования единой информационной системой (см. [письмо](#) Минэкономразвития России от 17.12.2014 N 31727-ЕЕ/Д28и "О направлении функциональных требований к единой информационной системе в сфере закупок", [Приказ](#) Казначейства России от 30.12.2015 N 27н "Об утверждении Порядка регистрации в единой информационной системе в сфере закупок и признании утратившим силу Приказа Федерального казначейства от 25 марта 2014 г. N 4н", [Приказ](#) Казначейства России от 30.12.2015 N 26н "Об утверждении Порядка пользования единой информационной системой в сфере закупок").

Субъекты РФ и муниципальные образования вправе создавать региональные и муниципальные информационные системы в сфере закупок, интегрированные с единой информационной системой.

Единые требования к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок устанавливаются РФ (см. [Постановление](#) Правительства РФ от 28.11.2013 N 1091 "О единых требованиях к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд").

Порядок функционирования и использования региональных и муниципальных информационных систем в сфере закупок устанавливается актами соответственно высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, местных администраций.

При проведении того или иного способа определения поставщика (исполнителя, подрядчика) членами комиссии не могут быть физические лица, лично заинтересованные в результатах размещения заказа. Федеральный [закон](#) от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" конкретизирует перечень требований, описывает механизм вывода из состава комиссии таких лиц.

Основным способом определения поставщика (исполнителя, подрядчика) на сегодняшний день остается открытый аукцион в электронной форме. Главной особенностью данного способа является изолированность заказчиков от потенциальных подрядчиков (поставщиков, исполнителей) при определении победителя, что, несомненно, предотвращает коррупционные проявления.

Обязанность заказчика осуществлять аудиозапись вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, запросе котировок, запросе предложений и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе, запросе котировок, запросе предложений также является одним из методов предотвращения коррупции. При этом любой участник закупки, присутствующий при вскрытии конвертов с заявками на участие в процедуре и открытии доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в процедуре, вправе осуществлять аудио- и видеозапись вскрытия таких конвертов и открытия доступа к таким заявкам.

Во избежание злоупотреблений в сфере закупок в законодательстве содержится исчерпывающий перечень требований к участникам размещения заказа и недопущением установления иных требований, чем предусмотренные законом и четко определенные условиями допуска и отказа к участию в торгах. При этом законодатель установил ряд обязательных и дополнительных требований. Не менее 15% совокупного объема закупок, предусмотренного планом-графиком, заказчик обязан распределять среди субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.

Участники закупок помимо существующих требований обязаны подтверждать свою правомочность заключения контрактов и декларировать отсутствие судимости за экономические преступления. Кроме того, если начальная (максимальная) цена контракта превысит предельный размер, установленный Правительством Российской Федерации, то участник закупки - сторона контракта обязан информировать заказчика о своих выгодоприобретателях.

Все закупки планируются заранее исходя из их целей путем формирования планов-закупок и планов графиков. Приоритетным направлением планирования является приобретение для государственных и муниципальных нужд инновационной и высокотехнологичной продукции. План закупок формируется заказчиками на весь срок действия соответствующего закона о бюджете, с учетом соответствующего обоснования закупок и норм, которые предстоит установить Правительству Российской Федерации.

Введение механизма определения цены контракта не дает возможности участникам закупок сознательно завышать цену, а после отсева большинства претендентов идти на ее снижение и соответственно побеждать в торгах.

За исполнением контрактов следят и органы аудита, в качестве которых выступают соответственно Счетная палата Российской Федерации, контрольно-счетные органы регионов и муниципальных образований.

Лица, осуществляющие закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, при заключении соответствующих сделок обязаны руководствоваться не только Федеральным [законом](#) от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", но и соблюдать требования Федерального [закона](#) от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", поскольку неотъемлемой частью системы противодействия коррупции в сфере закупок является соблюдение принципа обеспечения конкуренции.

Контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

[Статьями 7.29 - 7.32](#) КоАП РФ установлена административная ответственность как за нарушение порядка проведения конкурсных процедур, так и за нарушение сроков и порядка размещения информации, направленной на обеспечение открытости и прозрачности закупок.

Федеральный [закон](#) от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" также содержит ряд положений, направленных на обеспечение добросовестности системы закупок. [Статьей 15](#) указанного Закона установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

В [ст. 16](#) обозначенного Закона установлен запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или

согласованные действия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

Нарушение установленных запретов в зависимости от степени общественной опасности совершенных деяний влечет административную или уголовную ответственность.

Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления влечет административную ответственность по [ст. 14.9](#) КоАП РФ.

Заключение ограничивающего конкуренцию соглашения, осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий, координация экономической деятельности образуют состав правонарушения, предусмотренного [ст. 14.32](#) КоАП РФ.

Недобросовестная конкуренция влечет ответственность по [ст. 14.33](#) КоАП РФ, а при наличии признаков уголовно наказуемого деяния - уголовную ответственность по [ст. 178](#) "Ограничение конкуренции" УК РФ.

Использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, влечет уголовную ответственность по [ст. 285](#) УК РФ.

Таким образом, федеральным законодательством предусмотрена система норм, направленных на обеспечение добросовестности конкуренции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, и установлена ответственность за их нарушение.

Следует отметить, что в законах субъектов РФ о противодействии коррупции также встречаются нормы, связанные с реализацией указанного направления. Так, в [ст. 9-4](#) Областного закона Новгородской области от 31.08.2009 N 595-ОЗ "О реализации федеральных законов о противодействии коррупции на территории Новгородской области" указано, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд области осуществляются в соответствии с требованиями федерального законодательства при совершенствовании условий, процедур и механизмов государственных закупок, в том числе путем расширения практики проведения открытых аукционов в электронной форме, а также создания комплексной контрактной системы, обеспечивающей соответствие показателей и итогов выполнения государственных контрактов первоначально заложенным в них параметрам и утвержденным показателям областного бюджета.

Статья 8 Закона Псковской области от 17.07.2008 N 784-оз "О противодействии коррупции в органах государственной власти Псковской области и органах местного самоуправления" устанавливает, что оптимизация закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд осуществляется органом исполнительной власти области, уполномоченным в сфере организации закупок для государственных нужд области, и уполномоченными органами местного самоуправления и направлена на содействие свободной конкуренции поставщиков (исполнителей, подрядчиков) товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд.

9. Устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности ([п. 13](#) комментируемой статьи).

Областной закон Новгородской области от 31.08.2009 N 595-ОЗ "О реализации федеральных законов о противодействии коррупции на территории Новгородской области" устанавливает ([ст. 9-2](#)), что в целях пресечения проявления коррупциогенных факторов в сфере привлечения инвестиций в экономику Новгородской области органы государственной власти области создают условия для беспрепятственного, равного доступа к различным направлениям деятельности, осуществляют поддержку инвестиционных проектов в соответствии с Областным законом от 28.03.2016 N 945-ОЗ "Об инвестиционной деятельности в Новгородской области и защите прав инвесторов".

При этом в ст. 9-3 этого же Закона закреплено, что создание условий для развития экономики Новгородской области строится на ограничении вмешательства органов государственной власти области в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе за счет прекращения избыточного государственного регулирования, развития мер, направленных на дальнейшее сокращение административных ограничений в предпринимательстве и предусматривающих повышение эффективности государственного контроля, проведения государственного регулирования административного характера.

10. Совершенствование порядка использования государственного и муниципального имущества, государственных и муниципальных ресурсов (в том числе при предоставлении государственной и муниципальной помощи), а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения (п. 14 комментируемой статьи).

В силу ст. 9-1 Областного закона Новгородской области от 31.08.2009 N 595-ОЗ "О реализации федеральных законов о противодействии коррупции на территории Новгородской области" органы исполнительной власти Новгородской области, Счетная палата Новгородской области в пределах своих полномочий принимают меры, направленные на совершенствование системы учета государственного имущества Новгородской области и оценки эффективности его использования, в том числе:

а) обеспечивают систематический контроль за законностью и эффективностью использования государственного имущества Новгородской области;

б) осуществляют оценку эффективности управления государственным имуществом Новгородской области;

в) готовят предложения по совершенствованию системы учета государственного имущества Новгородской области.

Эффективность использования государственного имущества Новгородской области определяется Правительством Новгородской области в соответствии с разработанными Правительством РФ показателями.

11. Сокращение численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную и муниципальную службу квалифицированных специалистов (п. 19 комментируемой статьи).

Исходя из положений ст. 12.7 Закона Нижегородской области от 07.03.2008 N 20-З "О противодействии коррупции в Нижегородской области", внедрение и развитие антикоррупционных механизмов в рамках реализации кадровой политики при прохождении государственной гражданской службы Нижегородской области и муниципальной службы в Нижегородской области осуществляются посредством:

1) предъявления соответствующих квалификационных требований для замещения должностей гражданской и муниципальной службы, а также проверки в установленном порядке сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение указанных должностей;

2) представления в установленном порядке сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, иных сведений государственными гражданскими и муниципальными служащими, а также организации проверки достоверности и полноты представленных сведений;

3) проведения работы по выявлению случаев возникновения конфликта интересов, одной из сторон которого является государственный гражданский или муниципальный служащий, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, а также мер по устранению причин и условий, способствующих возникновению конфликта интересов;

4) обеспечения эффективного функционирования комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов;

5) организации профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских и муниципальных служащих, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции;

6) проведения разъяснительной работы в целях формирования негативного отношения к коррупции, оказания государственным гражданским и муниципальным служащим консультативной помощи по вопросам надлежащего применения законодательства о противодействии коррупции;

7) учета уровня знаний законодательства о противодействии коррупции в качестве критерия оценки кандидата на замещение вакантной должности гражданской и муниципальной службы (включение в кадровый резерв), а также при проведении аттестации государственных гражданских или муниципальных служащих;

8) внедрения в практику кадровой работы правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственными гражданскими и муниципальными служащими своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему классного чина или при его поощрении;

9) организации систематического проведения оценок коррупционных рисков, возникающих при реализации органами государственной власти Нижегородской области, органами местного самоуправления своих функций;

10) повышения уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных гражданских и муниципальных служащих;

11) соблюдения иных требований к ведению кадровой работы в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Нижегородской области в сфере противодействия коррупции.

12. Оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов и их работников, которые должны быть отражены в административных и должностных регламентах (п. 21 комментируемой статьи).

В Областном законе Нижегородской области от 31.08.2009 N 595-ОЗ (ред. от 22.12.2016) "О реализации федеральных законов о противодействии коррупции на территории Нижегородской области" ст. 7 установлено, что в целях обеспечения противодействия коррупции в сфере административных процедур, исключения возможности возникновения коррупционных факторов и повышения прозрачности своей деятельности органами исполнительной власти области разрабатываются административные регламенты исполнения государственных функций и административные регламенты предоставления государственных услуг.

Административные регламенты определяют сроки, последовательность действий органов исполнительной власти области, порядок взаимодействия между их структурными подразделениями и должностными лицами, а также взаимодействия с другими государственными органами и организациями при исполнении государственных функций или предоставлении государственных услуг.

Административные регламенты разрабатываются органами исполнительной власти области в соответствии с федеральным и областным законодательством.

При разработке административных регламентов органы исполнительной власти области предусматривают оптимизацию (повышение качества) исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг), в том числе:

- а) упорядочение административных процедур и административных действий;
- б) устранение избыточных административных процедур и избыточных административных действий;
- в) сокращение количества документов, представляемых заявителями для исполнения

государственной функции (предоставления государственной услуги), минимизация взаимодействия заявителя с должностными лицами органов государственной власти в выполнении административных процедур;

г) сокращение срока исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги), а также сроков исполнения отдельных административных процедур и административных действий в рамках исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги);

д) указание об ответственности должностных лиц за соблюдение ими требований административных регламентов при выполнении административных процедур или административных действий;

е) предоставление государственной услуги в электронной форме.

Профессиональная служебная деятельность государственного гражданского служащего Новгородской области осуществляется в соответствии с должностным регламентом, утверждаемым представителем нанимателя и являющимся составной частью административного регламента государственного органа.

Должностные регламенты утверждаются в соответствии с требованиями федерального законодательства о государственной службе Российской Федерации.

Статья 7.1. Запрет 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

Комментарий к [статье 7.1](#)

1. Комментируемой [статьей](#) устанавливается запрет отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Для определения случаев, на которые распространяется установленный запрет, [Закон](#) отсылает к Федеральному [закону](#) от 07.05.2013 N 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". Указанный [Закон](#) был принят в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, упорядочения лоббистской деятельности, расширения инвестирования средств в национальную экономику и повышения эффективности противодействия коррупции.

При этом в Законе указывается (см. [ч. 1.1 комментируемой статьи](#)), что понятие "иностранные финансовые инструменты" используется в данном случае в значении, определенном [ч. 2 ст. 1](#) Федерального закона от 07.05.2013 N 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".

В частности, под иностранными финансовыми инструментами понимаются:

1) ценные бумаги и относящиеся к ним финансовые инструменты нерезидентов и (или) иностранных структур без образования юридического лица, которым в соответствии с международным стандартом "Ценные бумаги - Международная система идентификации ценных бумаг (международные идентификационные коды ценных бумаг (ISIN)", утвержденным международной организацией по стандартизации, присвоен международный идентификационный код ценной бумаги;

2) доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций, местом регистрации или местом нахождения которых является иностранное государство, а также в имуществе иностранных структур без образования юридического лица, не определенные выше в качестве ценных бумаг и отнесенных к ним финансовых инструментов;

3) договоры, являющиеся производными финансовыми инструментами и определенные [ч. 29 ст. 2](#) Федерального закона от 22.04.1996 N 39-ФЗ "О рынке ценных бумаг", если хотя бы одной из сторон такого договора являются нерезидент и (или) иностранная структура без образования юридического лица;

4) учрежденное в соответствии с законодательством иностранного государства доверительное управление имуществом, учредителем и (или) бенефициаром которого является лицо, в отношении которого установлен запрет на пользование иностранными финансовыми инструментами;

5) договоры займа, если хотя бы одной из сторон такого договора являются нерезидент и (или) иностранная структура без образования юридического лица;

6) кредитные договоры, заключенные с расположенными за пределами территории РФ иностранными банками или иными иностранными кредитными организациями.

Категории лиц, на которых распространяется запрет 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, перечислены в [ч. 1 комментируемой статьи](#). Важно отметить, что этот перечень не является исчерпывающим. В [п. 3 ч. 1 комментируемой статьи](#) прямо закреплено, что запрет может быть установлен и в отношении иных лиц при условии, что ссылка на это будет содержаться в соответствующем федеральном законе.

2. В соответствии с [ч. 2 комментируемой статьи](#) установленный в [ч. 1 статьи](#) запрет **открывать и иметь счета (вклады) в иностранных банках**, расположенных за пределами территории Российской Федерации, не распространяется на лиц, указанных в [п. 1 ч. 1 статьи](#), в случае, если они:

а) замещают (занимают) государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы в находящихся за пределами территории Российской Федерации официальных представительствах Российской Федерации, официальных представительствах федеральных органов исполнительной власти;

б) замещают (занимают) должности в представительствах государственных корпораций (компаний), публично-правовых компаний и организаций, созданных для обеспечения деятельности федеральных государственных органов.

Запрет также не распространяется на супруг (супругов) и несовершеннолетних детей обозначенных лиц.

В соответствии с Федеральным законом от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" (см. [ст. 7.1](#)) **государственной корпорацией** признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Государственная корпорация создается на основании федерального закона, см., например:

- Федеральный закон от 01.12.2007 N 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" ([ст. 3](#) и др.);

- Федеральный закон от 17.05.2007 N 82-ФЗ "О банке развития" ([ст. 2](#) и др.);

- Федеральный закон от 23.12.2003 N 177-ФЗ "О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации" ([ст. 14](#) и др.);

- Федеральный закон от 21.07.2007 N 185-ФЗ "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства" ([ст. 3](#) и др.);

- Федеральный закон от 23.11.2007 N 270-ФЗ "О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "Ростех" ([ст. 2](#) и др.);

- Федеральный закон от 13.07.2015 N 215-ФЗ "О Государственной корпорации по космической

деятельности "Роскосмос" (ст. 3 и др.).

В силу ст. 7.2 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" **государственной компанией** признается некоммерческая организация, не имеющая членства и созданная Российской Федерацией на основе имущественных взносов для оказания государственных услуг и выполнения иных функций с использованием государственного имущества на основе доверительного управления. Государственная компания создается на основании федерального закона (см., например, Федеральный закон от 17.07.2009 N 145-ФЗ "О государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации").

Публично-правовые компании - унитарные некоммерческие организации, созданные Российской Федерацией в установленном порядке, наделенные функциями и полномочиями публично-правового характера и осуществляющие свою деятельность в интересах государства и общества. Публично-правовая компания может быть создана в целях проведения государственной политики, предоставления государственных услуг, управления государственным имуществом, обеспечения модернизации и инновационного развития экономики, осуществления контрольных, управленческих и иных общественно полезных функций и полномочий в отдельных сферах и отраслях экономики, реализации особо важных проектов и государственных программ, в том числе по социально-экономическому развитию регионов, а также в целях выполнения иных функций и полномочий публично-правового характера.

Учредителем публично-правовой компании является Российская Федерация. Правовое положение публично-правовых компаний, порядок их создания, деятельности, реорганизации и ликвидации регламентированы Федеральным законом от 03.07.2016 N 236-ФЗ "О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (применяется с 02.10.2016).

Принятие указанного Закона было вызвано потребностью <110> создания унифицированных правил деятельности государственных корпораций (государственных компаний), определяющих общие подходы и требования к созданию, регистрации, организации деятельности, реорганизации и ликвидации государственных корпораций (государственных компаний).

<110> См. подробнее [пояснительную записку](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&F349CE80F1E14ED543257B47004648AD) к законопроекту N 252441-6 "О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации". URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&F349CE80F1E14ED543257B47004648AD](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&F349CE80F1E14ED543257B47004648AD).

Государственные корпорации (государственные компании) создавались для реализации общественно значимых (публичных) целей. При этом они отличаются от органов государственной власти значительной степенью автономности. В частности, рост числа государственных корпораций и создание государственной компании "Автодор" <111> в Российской Федерации были обусловлены поиском оптимальной модели представления интересов государства в различных сферах социальной и экономической действительности, необходимостью исключения излишнего бюрократического администрирования и несовершенством нормативного законодательства, регулирующего деятельность юридических лиц различных организационно-правовых форм, что тормозило решение исключительно важных для государства задач и его инновационное развитие.

<111> См. Федеральный закон от 17.07.2009 N 145-ФЗ "О государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

Практика реализации федеральных законов, регулирующих деятельность государственных корпораций и государственной компании "Автодор", показала, что государственные корпорации и государственная компания "Автодор" - новое и важное звено проведения государственной политики в той

или иной области. Данные институты должны, с одной стороны, вписываться в рыночную систему посредством участия в гражданском обороте, с другой - осуществлять управленческие функции. Само появление государственных корпораций и государственной компании "Автодор" свидетельствует о совершенствовании форм непосредственного участия государства в экономических отношениях.

В [ст. 2](#) Федерального закона от 03.07.2016 N 236-ФЗ "О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" предусмотрено, что публично-правовая компания может быть создана:

а) на основании федерального закона или указа Президента РФ (решение о создании публично-правовой компании) и действует на основании решения о создании публично-правовой компании и утверждаемого Правительством РФ устава;

б) путем реорганизации государственной корпорации (за отдельными исключениями), государственной компании, акционерного общества, единственным участником которого является Российская Федерация, на основании федерального закона, определяющего порядок такой реорганизации.

Запрет на создание публично-правовой компании путем реорганизации в форме преобразования установлен для государственной корпорации "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)", государственной корпорации "Агентство по страхованию вкладов", Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "Ростех", Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом", Государственной корпорации по космической деятельности "Роскосмос".

Установление обозначенного в [ч. 2 комментируемой статьи](#) исключения обусловлено прежде всего тем, что указанные лица постоянно осуществляют свою служебную деятельность за пределами РФ, в связи с чем их счета априори могут быть открыты только в иностранных банках. Конечно, можно говорить о том, что в иностранных государствах имеются представительства российских банков, в которых можно было бы открывать счета. Однако далеко не во всех государствах, на территории которых находятся представительства РФ или федеральных органов исполнительной власти, имеются филиалы российских банков.

Вместе с тем исключение не распространяется на **запрет хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках**, расположенных за пределами территории РФ, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами, который обязан соблюдаться всеми установленными лицами, в т.ч. лицами, осуществляющими свою служебную деятельность за пределами РФ.

3. Согласно [ч. 3 комментируемой статьи](#) несоблюдение запрета открывать и иметь счета (вклады) в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, влечет досрочное прекращение полномочий, освобождение от замещаемой (занимаемой) должности или увольнение в связи с утратой доверия в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами, определяющими правовой статус соответствующего лица.

Соответствующие нормы закреплены, в частности, в таких законах, как:

- ТК РФ ([п. 7.1 ч. 1 ст. 81](#));
 - Федеральный закон от 28.03.1998 N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе" ([ст. 51](#));
 - Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" ([ст. 19](#));
 - Федеральный закон от 30.11.2011 N 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" ([ст. 82.1](#));
 - Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации"
-

Федерации" (ст. 59.2);

- Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (ч. 6.1 ст. 36);

- Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" (ст. 41.9);

- Федеральный закон от 28.12.2010 N 403-ФЗ "О Следственном комитете Российской Федерации" (ст. 30.2) и др.

Статья 8. Представление сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера

Комментарий к [статье 8](#)

1. Комментируемой [статьей](#) регулируются вопросы представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

[Частью 1 комментируемой статьи](#) устанавливается перечень лиц, которые обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Обратим внимание, что указанный перечень является закрытым, в отличие от перечня, обозначенного в [ч. 1 ст. 7.1](#) Закона.

С 15.04.2017 вступили в силу нормы Федерального [закона](#) от 03.04.2017 N 64-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции", в соответствии с которыми обязанности предоставлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера возложены также на граждан, поступающих на обучение в образовательные организации высшего образования, находящиеся в ведении федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности ([ч. 1.1 комментируемой статьи](#)). Такие граждане обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов (супругов) и несовершеннолетних детей в порядке, установленном нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

С 15.04.2017 также начали свое действие нормы [ч. 1.2 комментируемой статьи](#), согласно которым граждане, призываемые на военную службу, не представляют сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов (супругов) и несовершеннолетних детей.

2. Порядок представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, указанных в [ч. 1 комментируемой статьи](#), устанавливается:

- федеральными законами (например, [ст. 275](#) ТК РФ, [ст. 20](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", [ст. 15](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" и др.);

- иными нормативными правовыми актами РФ (см., например, [Указ](#) Президента РФ от 18.05.2009 N 559 "О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера", [Приказ](#) Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 07.03.2017 N 607/пр "Об утверждении Порядка представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, а также

сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера федеральными государственными гражданскими служащими, замещающими должности в Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации", [Приказ](#) Федерального агентства по рыболовству от 27.02.2017 N 120 "Об утверждении Порядка представления гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы в Росрыболовстве и его территориальных органах, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и федеральными государственными гражданскими служащими Росрыболовства и его территориальных органов сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера" и др.);

- нормативными актами Центрального банка РФ (см. [Положение](#) о порядке представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в Банке России, утв. Банком России 21.05.2013 N 399-П).

Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, как правило, представляются в кадровую службу соответствующего органа, организации либо в специально уполномоченный орган по установленной форме.

3. Согласно [ч. 3 комментируемой статьи](#) представляемые в силу [ч. ч. 1 и 1.1 комментируемой статьи](#) сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера относятся к информации ограниченного доступа.

В соответствии с [ч. 2 ст. 9](#) Федерального закона от 27.07.2006 N 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" соблюдение конфиденциальности информации, доступ к которой ограничен федеральными законами, является обязательным. В соответствии с указанным [Законом](#) конфиденциальность информации определяется как обязательное для выполнения лицом, получившим доступ к определенной информации, требование не передавать такую информацию третьим лицам без согласия ее обладателя.

Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемые гражданином в соответствии с [частью 1](#) или [1.1 настоящей статьи](#), в случае непоступления данного гражданина на государственную или муниципальную службу, на работу в Центральный банк Российской Федерации, государственную корпорацию, публично-правовую компанию, Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, иную организацию, создаваемую Российской Федерацией на основании федерального закона, на работу в организацию, создаваемую для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, на должность руководителя государственного (муниципального) учреждения или на обучение в образовательную организацию высшего образования, находящуюся в ведении федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, в дальнейшем не могут быть использованы и подлежат уничтожению.

Важно учесть, что в случае непоступления соответствующего гражданина на государственную или муниципальную службу, на работу в иные органы и организации, указанные в [ч. 3 комментируемой статьи](#), а также на должность руководителя государственного (муниципального) учреждения или на обучение в образовательную организацию высшего образования, находящуюся в ведении федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, представленные таким гражданином сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в дальнейшем не могут быть использованы и подлежат уничтожению.

Нужно обратить внимание еще на один аспект. Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемые в соответствии с [ч. ч. 1 и 1.1 комментируемой статьи](#), в случае их отнесения федеральным законом к сведениям, составляющим государственную тайну, подлежат защите в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной тайне.

Согласно [Закону](#) РФ от 21.07.1993 N 5485-1 "О государственной тайне", государственная тайна - защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-разыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации. [Статья 5](#) указанного Закона предусматривает широкий круг сведений, которые могут быть отнесены к государственной тайне, см. также

Указ Президента РФ от 30.11.1995 N 1203 "Об утверждении перечня сведений, отнесенных к государственной тайне".

4. **Часть 4 комментируемой статьи** препятствует нецелевому использованию представленных в соответствии с **ч. ч. 1 и 1.1 комментируемой статьи** гражданином, служащим или работником сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также членов их семей. Не допускается использование указанных сведений для установления либо определения его платежеспособности и платежеспособности его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, для сбора в прямой или косвенной форме пожертвований (взносов) в фонды общественных объединений либо религиозных или иных организаций, а также в пользу физических лиц.

По сути, **статья** блокирует только возможность использования указанных сведений в частных интересах. Так, например, платежеспособность гражданина, служащего или работника может учитываться при предоставлении или истребовании кредитов.

В целях исчисления налогов и сборов указанные сведения вполне могут использоваться, но только с разрешения их обладателя, т.е. гражданина, служащего или работника.

5. В **ч. 5 комментируемой статьи** закреплено, что лица, виновные в разглашении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданином, служащим или работником в соответствии с **ч. ч. 1 и 1.1 статьи**, либо в использовании этих сведений в целях, не предусмотренных федеральными законами, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

По своей сути сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственного или муниципального служащего (претендента на соответствующую должность), а также членов их семей являются персональными данными.

По определению, предлагаемому Федеральным **законом** от 27.07.2006 N 152-ФЗ "О персональных данных", **персональные данные** - это любая информация, относящаяся к определенному или определяемому на основании такой информации физическому лицу (субъекту персональных данных), в том числе его фамилия, имя, отчество, год, месяц, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы, другая информация.

Операторами и третьими лицами, получающими доступ к персональным данным, должна обеспечиваться конфиденциальность таких данных. Лица, виновные в нарушении требований указанного **Закона**, несут предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность.

Здесь применению подлежат нормы административного (предусмотрена административная ответственность), уголовного (установлена уголовная ответственность) и трудового законодательства (закреплена дисциплинарная ответственность).

Статья 13.11 КоАП РФ в редакции, действующей с 1 июля 2017 г., устанавливая ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в области персональных данных, предусматривает несколько самостоятельных составов. В частности, согласно **ч. 1 ст. 13.11** обработка персональных данных в случаях, не предусмотренных законодательством Российской Федерации в области персональных данных, либо обработка персональных данных, несовместимая с целями сбора персональных данных, за исключением случаев, предусмотренных **ч. 2 ст. 13.11** КоАП РФ, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

В силу **ч. 2 ст. 137** УК РФ незаконное собирание или распространение сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну, без его согласия либо распространение этих сведений в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации, совершенные лицом с использованием своего служебного положения, наказываются штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо лишением права занимать определенные

должности или заниматься определенной деятельностью на срок от двух до пяти лет, либо принудительными работами на срок до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.

В соответствии с [подп. "в" п. 6 ч. 1 ст. 81](#) ТК РФ за разглашение охраняемой законом тайны (государственной, коммерческой, служебной и иной), ставшей известной работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей, в том числе за разглашение персональных данных другого работника, трудовой договор с ним может быть расторгнут по инициативе работодателя.

6. Положениями [ч. 6 комментируемой статьи](#) закреплено, что сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемые лицами, замещающими должности, указанные в [п. п. 1.1 - 3.2 ч. 1 комментируемой статьи](#), размещаются в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах соответственно:

- федеральных государственных органов;
- государственных органов субъектов РФ;
- органов местного самоуправления;
- Центрального банка Российской Федерации;
- государственных корпораций;
- публично-правовых компаний;
- внебюджетных фондов: Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования;
- иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов.

При этом конкретные перечни должностей, замещение которых влечет за собой размещение указанных сведений, и порядок размещения необходимой информации регулируются соответствующими актами, которые принимаются обозначенными субъектами. В качестве примера укажем на следующие документы:

- Закон Ульяновской области от 05.11.2013 N 200-ЗО "О порядке размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих отдельные государственные должности Ульяновской области, и членов их семей на официальных сайтах государственных органов Ульяновской области в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования";

- [Закон Санкт-Петербурга от 26.02.2010 N 69-26](#) "О размещении сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих государственные должности Санкт-Петербурга, государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга и членов их семей на официальных сайтах государственных органов Санкт-Петербурга и предоставлении этих сведений средствам массовой информации для опубликования";

- Постановление Администрации г. Обнинска от 11.05.2017 N 714-п "Об утверждении Порядка размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих должности руководителей муниципальных учреждений города Обнинска, их супруга (супруги) и несовершеннолетних детей на официальном портале Администрации города Обнинска в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, предоставления этих сведений средствам массовой информации для опубликования";

- указ Губернатора Кировской области от 14.03.2017 N 48 "О Порядке размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих

государственные должности Кировской области, должности государственной гражданской службы Кировской области, должности руководителей кировских областных государственных учреждений, и членов их семей на официальных сайтах органов государственной власти Кировской области и представления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования";

- решение Красноярского городского Совета депутатов от 20.12.2016 N 16-202 "Об утверждении Положения о порядке размещения на официальных сайтах органов местного самоуправления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных лицами, замещающими муниципальные должности и должности муниципальной службы в Контрольно-счетной палате города Красноярска и Избирательной комиссии города Красноярска";

- Приказ Министерства здравоохранения Республики Крым от 28.12.2015 N 2106 "Об утверждении Порядка размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих государственные должности Республики Крым, государственных гражданских служащих Республики Крым Министерства здравоохранения Республики Крым, их супруга (супруги) и несовершеннолетних детей в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" на официальных сайтах и предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации";

- [Приказ](#) Минстроя России от 08.07.2015 N 494/пр "Об утверждении перечней должностей, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера федеральных государственных гражданских служащих Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей на официальном сайте Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации";

- [Приказ](#) Ространснадзора от 04.07.2014 N АК-678фс "Об утверждении перечней должностей, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата и территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере транспорта и лиц, замещающих должности в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральной службой по надзору в сфере транспорта, а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей на официальном сайте Федеральной службы по надзору в сфере транспорта";

- [Приказ](#) Следственного комитета России от 05.05.2014 N 34 "Об утверждении Перечня должностей, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера федеральных государственных служащих и иных лиц, а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера их супруги (супруга) и несовершеннолетних детей на официальном сайте Следственного комитета Российской Федерации в сети Интернет";

- [Приказ](#) Счетной палаты РФ от 24.03.2014 N 25 "Об утверждении перечня должностей, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих в Счетной палате Российской Федерации государственные должности Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих аппарата Счетной палаты Российской Федерации и работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Счетной палатой Российской Федерации, а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей на официальном сайте Счетной палаты Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и др.

Такого рода сведения также предоставляются для опубликования средствами массовой информации в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными актами Центрального банка Российской Федерации. Здесь применению подлежат нормы [Указа](#) Президента РФ от 08.07.2013 N 613 "Вопросы противодействия коррупции" (вместе с [Порядком](#) размещения сведений о

доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера отдельных категорий лиц и членов их семей на официальных сайтах федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и организаций и предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования) и [указания](#) Банка России от 16.07.2013 N 3027-У "О порядке размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера служащих Банка России и членов их семей на официальном сайте Банка России и порядке предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования".

7. [Частью 7 комментируемой статьи](#) определено, что проверка достоверности и полноты представленных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых согласно [ч. ч. 1 и 1.1 комментируемой статьи](#), осуществляется по решению представителя нанимателя (руководителя) или лица, которому такие полномочия предоставлены представителем нанимателя (руководителем), в порядке, устанавливаемом Президентом РФ (см. [Указ](#) Президента РФ от 21.09.2009 N 1066 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации", [Указ](#) Президента РФ от 21.09.2009 N 1065 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению").

Проверка осуществляется либо самостоятельно указанными субъектами, либо путем направления соответствующего запроса (в отношении данных по доходам, имуществе и обязательствах имущественного характера граждан или лиц, указанных в [ч. ч. 1 и 1.1 комментируемой статьи](#), их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей) в федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности.

В [п. 8 ст. 7](#) Федерального закона от 12.08.1995 N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" на этот счет установлено, что органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, при наличии запроса, направленного в соответствии с комментируемым [Законом](#), другими нормативными правовыми актами Российской Федерации в области противодействия коррупции, в пределах своих полномочий проводят оперативно-розыскные мероприятия в целях добывания информации, необходимой для принятия решений:

1) о достоверности и полноте сведений, представляемых в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами гражданами, претендующими на замещение соответствующих должностей;

2) о достоверности и полноте сведений, представляемых лицами, замещающими соответствующие должности, если федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлен иной порядок проверки достоверности сведений.

3) о соблюдении лицами, замещающими соответствующие должности, ограничений и запретов, которые установлены комментируемым [Законом](#), требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и об исполнении ими обязанностей, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами и законами субъектов РФ, если федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлен иной порядок проверки соблюдения указанными лицами данных ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и об исполнении обязанностей;

4) о достоверности и полноте сведений, представляемых гражданином, претендующим на замещение должности судьи.

Нужно учесть, что нормы [ч. 7 комментируемой статьи](#) не применяются в отношении сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей государственных (муниципальных) учреждений, и лицами, замещающими данные должности. Об этом подробнее см. нормы [ст. 7.1 рассматриваемой статьи](#).

Частью 7.1 комментируемой статьи закреплено, что проверка достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей государственных (муниципальных) учреждений, и лицами, замещающими данные должности, осуществляется по решению учредителя или лица, которому такие полномочия предоставлены учредителем, в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

При этом полномочия по направлению запросов в органы прокуратуры Российской Федерации, иные федеральные государственные органы, государственные органы субъектов РФ, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации в целях проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера указанных лиц определяются Президентом РФ.

В целях реализации обозначенных норм Постановлением Правительства РФ от 13.03.2013 N 207 были утверждены **Правила** проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей федеральных государственных учреждений, и лицами, замещающими эти должности; см. также **п. 15** Указа Президента РФ от 02.04.2013 N 309 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции".

Также отметим еще ряд документов, принятых в целях реализации положений **ч. 7.1 комментируемой статьи**:

- **Закон** Санкт-Петербурга от 06.06.2013 N 343-59 "О проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей государственных учреждений Санкт-Петербурга, и руководителями государственных учреждений Санкт-Петербурга";

- **Закон** Сахалинской области от 01.03.2010 N 9-30 "О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Сахалинской области, и лицами, замещающими государственные должности Сахалинской области, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера";

- Постановление Администрации муниципального района "Заполярный район" от 06.04.2017 N 56п "Об утверждении Порядка проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей муниципальных учреждений Заполярного района, и руководителями муниципальных учреждений";

- Постановление Правительства Севастополя от 20.10.2016 N 990-ПП "Об утверждении Порядка проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей государственных учреждений города Севастополя, и лицами, замещающими эти должности";

- Постановление администрации г. Тулы от 30.08.2013 N 2860 "О проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей муниципальных учреждений муниципального образования город Тула, и лицами, замещающими данные должности" и др.

8. Часть 8 комментируемой статьи определяет **последствия непредставления гражданином при поступлении на государственную или муниципальную службу, на работу в указанные в ч. 8 органы и организации необходимых сведений** о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений.

Подобные нарушения являются основанием для отказа в приеме указанного гражданина на государственную или муниципальную службу, на работу в Центральный банк Российской Федерации,

государственную корпорацию, публично-правовую компанию, Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, иную организацию, создаваемую Российской Федерацией на основании федерального закона, на работу в организацию, создаваемую для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, на должность руководителя государственного (муниципального) учреждения.

9. Положения [ч. 9 комментируемой статьи](#) устанавливают ответственность для лиц, уже занявших соответствующую должность (см. [ч. 1 комментируемой статьи](#)), в случае установления факта невыполнения ими обязанности предоставить сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Подобное правонарушение влечет освобождение виновного гражданина от замещаемой должности, увольнение его с государственной или муниципальной службы, с работы в Центральном банке Российской Федерации, государственной корпорации, публично-правовой компании, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иной организации, создаваемой Российской Федерацией на основании федерального закона, увольнение с работы в организации, создаваемой для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, а также в государственном (муниципальном) учреждении.

Как отметил Конституционный Суд РФ, такое правовое регулирование направлено на повышение эффективности противодействия коррупции, основывается на принципах приоритетного применения мер по предупреждению коррупции, ориентировано на обеспечение безопасности государства и не может расцениваться как нарушающее права граждан (см. [Определение](#) Конституционного Суда РФ от 26.01.2017 N 34-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Тимчук Надежды Николаевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 7.1 части первой статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации и частью 9 статьи 8 Федерального закона "О противодействии коррупции").

О судебной практике, связанной с применением норм [ч. 9 комментируемой статьи](#), см. [Определение](#) Верховного Суда РФ от 31.10.2016 N 59-КГ16-22, [Определение](#) Верховного Суда РФ от 14.03.2014 N 72-КГ13-12, Апелляционное [определение](#) Нижегородского областного суда от 12.04.2017 по делу N 33А-3146/2017, Апелляционное [определение](#) Ставропольского краевого суда от 14.02.2017 N 33-223/2017 и др.

Статья 8.1. Представление сведений о расходах

Комментарий к [статье 8.1](#)

1. Положениями [ч. 1 комментируемой статьи](#) устанавливается обязанность определенной категории лиц представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случаях и порядке, которые установлены Федеральным [законом](#) от 03.12.2012 N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" (см. [ст. 3](#)), иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными актами Центрального банка Российской Федерации.

Перечни лиц, которые обязаны представлять такого рода сведения, определяются нормативными правовыми актами Российской Федерации или нормативными актами Центрального банка Российской Федерации.

В целях реализации комментируемых норм приняты такие акты, как:

- [Приказ](#) Госкорпорации "Роскосмос" от 17.02.2017 N 43 "Об утверждении Перечня должностей Госкорпорации "Роскосмос", при назначении на которые граждане и при замещении которых работники Госкорпорации "Роскосмос" обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей";

- [указание](#) Банка России от 31.01.2017 N 4275-У "О Перечне должностей служащих Банка России, при приеме на которые граждане и при замещении которых служащие Банка России обязаны представлять сведения 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";

- [Приказ](#) Минэнерго России от 26.07.2016 N 707 "Об утверждении Порядка представления гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы в Минэнерго России, и федеральными государственными гражданскими служащими Минэнерго России сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей";

- [Приказ](#) Минкавказ России от 16.05.2016 N 71 "Об утверждении перечня должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа, при замещении которых федеральные государственные гражданские 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, и порядка представления гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа, и федеральными государственными гражданскими служащими Министерства Российской Федерации по делам Северного Кавказа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей";

- [Приказ](#) Минздрава России от 19.04.2016 N 241н "Об утверждении Порядка представления гражданами, претендующими на замещение должностей, и работниками, замещающими должности в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством здравоохранения Российской Федерации, сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей";

- [Приказ](#) Минпромторга России от 23.01.2015 N 79 "Об утверждении Перечня должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации и его территориальных органах, при замещении которых федеральные государственные гражданские 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, и Порядка представления гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации и его территориальных органах, и федеральными государственными гражданскими служащими Министерства промышленности и торговли Российской Федерации и его территориальных органов сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей";

- [Приказ](#) Минспорта РД от 05.05.2017 N 16-04/070 "Об утверждении Перечня должностей государственной гражданской службы Министерства по физической культуре и спорту Республики Дагестан, при замещении которых государственные гражданские служащие Министерства по физической культуре и спорту Республики Дагестан обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей";

- [Приказ](#) Управления информатизации РА от 20.03.2017 N 14-П "Об утверждении Перечня должностей государственной гражданской службы Республики Адыгея, при замещении которых государственные гражданские служащие Управления информатизации Республики Адыгея обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о

доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, и Порядка представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Республики Адыгея в Управлении информатизации Республики Адыгея, и государственными гражданскими служащими Управления информатизации Республики Адыгея";

- Постановление администрации г. Алатыря ЧР от 08.12.2016 N 1029 "Об утверждении Перечня должностей муниципальной службы администрации города Алатыря, при назначении на которые граждане и замещении которых муниципальные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей";

- Постановление администрации Ленинского муниципального района МО от 11.04.2017 N 1203 "Об утверждении Положения о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, и муниципальными служащими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера" и др.

2. Положениями [ч. 2 комментируемой статьи](#) предусмотрен контроль за соответствием расходов лиц, указанных в [ч. 1 статьи](#), а также расходов их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей общему доходу лиц, указанных в [ч. 1 настоящей статьи](#), и их супруг (супругов) за три последних года, предшествующих совершению сделки.

Такой контроль осуществляется в порядке, предусмотренном комментируемым [Законом](#) и Федеральным [законом](#) от 03.12.2012 N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными актами Центрального банка Российской Федерации.

Основанием для принятия решения об осуществлении контроля является достаточная информация о том, что подконтрольным лицом, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение отчетного периода совершены сделки (совершена сделка) 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. Указанная информация в письменной форме может быть представлена в установленном порядке:

1) правоохранительными органами, иными государственными органами, органами местного самоуправления, работниками (сотрудниками) подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений и должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, Банка России, государственной корпорации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иной организации, созданной Российской Федерацией на основании федеральных законов, организации, создаваемой для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

2) постоянно действующими руководящими органами политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями;

3) Общественной палатой Российской Федерации;

4) общероссийскими средствами массовой информации.

Информация анонимного характера не может служить основанием для принятия решения об осуществлении контроля.

Должностное лицо, определяемое Президентом Российской Федерации, руководитель федерального

государственного органа либо уполномоченное им должностное лицо, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) либо уполномоченное им должностное лицо, Председатель Банка России либо уполномоченное им должностное лицо, руководитель государственной корпорации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования или иной организации, созданной Российской Федерацией на основании федеральных законов, либо уполномоченное им должностное лицо уведомляет о принятом решении лиц, в отношении которых это решение принято.

Контроль за расходами включает в себя:

1) истребование от подконтрольного лица сведений:

а) о его расходах, а также о расходах его 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 отчетного периода, если общая сумма таких сделок превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду;

б) об источниках получения средств, за счет которых совершена указанная выше сделка;

2) проверку достоверности и полноты представленных подконтрольным лицом сведений;

3) определение соответствия расходов подконтрольного лица, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) их общему доходу.

В ст. 5 Федерального закона от 03.12.2012 N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" определены особенности принятия решения о проведении контроля за расходами, а в ст. 6 обозначено, какие субъекты, в отношении каких подконтрольных лиц осуществляют контрольные мероприятия.

Государственные органы (подразделения государственных органов), подразделения либо должностные лица, указанные в ст. 6 указанного Закона, не позднее чем через два рабочих дня со дня получения решения об осуществлении контроля за расходами подконтрольного лица, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей обязаны уведомить это лицо в письменной форме о принятом решении и о необходимости представить соответствующие сведения. В уведомлении должна содержаться информация о порядке представления и проверки достоверности и полноты этих сведений. При необходимости подконтрольному лицу даются соответствующие разъяснения по интересующим его вопросам.

Лицо, в отношении которого осуществляется контроль, вправе:

1) давать пояснения в письменной форме:

а) в связи с истребованием необходимых сведений;

б) в ходе проверки достоверности и полноты представленных сведений, и по ее результатам;

в) об источниках получения средств, за счет которых им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми совершена сделка;

2) представлять дополнительные материалы и давать по ним пояснения в письменной форме;

3) обращаться с ходатайством в орган, подразделение или к должностному лицу, ответственным за профилактику коррупционных и иных правонарушений, о проведении с ним беседы по вопросам, связанным с осуществлением контроля за его расходами, а также за расходами его супруги (супруга) и

несовершеннолетних детей. Ходатайство подлежит обязательному удовлетворению.

В целях реализации комментируемых норм уполномоченными субъектами приняты такие акты, как:

1) на федеральном уровне:

- [Указ](#) Президента РФ от 02.04.2013 N 310 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам";

- [Приказ](#) МИД России от 26.04.2017 N 6937 "Об утверждении Порядка принятия решения об осуществлении контроля за соответствием расходов лиц, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации, лиц, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством иностранных дел Российской Федерации, а также расходов их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей доходу данных лиц и их супруг (супругов)";

- [Приказ](#) Росморречфлота от 28.08.2013 N 344/к "Об утверждении Порядка осуществления контроля за соответствием расходов лиц, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы в Федеральном агентстве морского и речного транспорта, их доходам";

2) на региональном уровне:

- Закон Пермского края от 11.11.2013 N 239-ПК "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности Пермского края, лиц, замещающих муниципальные должности в муниципальных образованиях Пермского края, государственных гражданских служащих Пермского края, муниципальных служащих в Пермском крае и иных лиц их доходам";

- Закон Забайкальского края от 10.06.2013 N 830-ЗЗК "О некоторых вопросах осуществления контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности Забайкальского края, и иных лиц их доходам";

- Закон Республики Хакасия от 03.06.2013 N 48-ЗРХ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности Республики Хакасия, и иных лиц их доходам";

- Указ Главы Чеченской Республики от 11.06.2015 N 89 "О порядке осуществления контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности Чеченской Республики, и иных лиц их доходам";

- [Постановление](#) Губернатора МО от 30.09.2014 N 188-ПГ "Об утверждении Порядка принятия решения об осуществлении контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности Московской области, должности государственной гражданской службы Московской области, муниципальные должности на постоянной основе в органах местного самоуправления муниципальных образований Московской области и должности муниципальной службы в органах местного самоуправления муниципальных образований Московской области, их супругов и несовершеннолетних детей их доходам";

- Постановление Губернатора Амурской области от 06.03.2014 N 56 "Об утверждении Положения о контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности области, должности государственной гражданской службы области, и иных лиц их доходам";

- Указ Главы РК от 17.06.2013 N 31 "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности Республики Карелия и отдельные должности государственной гражданской службы Республики Карелия, их доходам";

- [Указ](#) Мэра Москвы от 21.03.2013 N 22-УМ "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона от 3 декабря 2012 г. N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" (вместе с [Порядком](#) представления лицами, замещающими отдельные государственные должности города Москвы, и иными лицами сведений

о расходах, [Порядком](#) принятия решения об осуществлении контроля за расходами лиц, замещающих отдельные государственные должности города Москвы, и иных лиц);

3) на муниципальном уровне:

- Приказ Администрации Главы Республики Коми от 04.04.2017 N 54-р "Об утверждении Положения об осуществлении Администрацией Главы Республики Коми контроля за соответствием расходов лиц, замещающих муниципальные должности в Республике Коми, должности муниципальной службы в Республике Коми, а также за соответствием расходов их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей доходам данных лиц и их супруг (супругов)";

- Постановление Главы МО "Сюмсинский район" от 22.10.2015 N 17 "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих муниципальные должности, и иных лиц их доходам";

- Постановление Окружной администрации г. Якутска от 30.07.2015 N 204п "Об утверждении Положения о контроле за соответствием расходов лиц, замещающих муниципальные должности на постоянной основе, должности муниципальной службы, руководителей муниципальных учреждений, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность 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".

3. По аналогии со [ст. 8 \(ч. 9\)](#) комментируемого Закона, положениями [ч. 3 комментируемой статьи](#) предусмотрено, что непредставление или представление неполных или недостоверных сведений подконтрольными субъектами о своих расходах либо непредставление или представление заведомо неполных или недостоверных сведений о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (если представление таких сведений обязательно) является правонарушением.

Данное правонарушение влечет за собой применение мер дисциплинарной ответственности в виде освобождения виновного лица от замещаемой (занимаемой) должности, увольнение в установленном порядке с государственной или муниципальной службы, из Центрального банка Российской Федерации, с работы в государственной корпорации, публично-правовой компании, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иной организации, созданной Российской Федерацией на основании федерального закона, с работы в организации, создаваемой для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

О судебной практике, связанной с применением комментируемых норм, см. [Определение](#) Приморского краевого суда от 26.05.2015 по делу N 33-4199, [Определение](#) Приморского краевого суда от 27.04.2015 по делу N 33-3386 и др.

4. В целях обеспечения публичности служебной деятельности, ее прозрачности [ч. 4 комментируемой статьи](#) установлена обязанность размещать в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ, органов местного самоуправления, Центрального банка РФ, государственных корпораций, публично-правовых компаний, Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, представленные сведения об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций).

Кроме того, указанные сведения подлежат представлению для опубликования средствами массовой информации в установленном порядке с соблюдением закрепленных Федеральным [законом](#) от 27.07.2006 N 152-ФЗ "О персональных данных" требований о защите персональных данных.

Порядок размещения сведений о расходах на официальных сайтах федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов РФ и организаций и предоставления этих сведений

общероссийским средствам массовой информации для опубликования установлен [Указом](#) Президента РФ от 08.07.2013 N 613 "Вопросы противодействия коррупции".

Статья 9. Обязанность государственных и муниципальных служащих уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений

Комментарий к [статье 9](#)

1. При попытке вовлечь государственного или муниципального служащего в коррупционные правонарушения от него [Закон](#) требует не просто отказа от совершения коррупционных правонарушений, но и уведомления о подобных попытках. При этом адресатами уведомления могут выступать как представители нанимателя, так и органы прокуратуры и иные государственные органы.

Подобная норма представляется вполне обоснованной. Ведь потерпев неудачу с одним чиновником, лица, пытавшиеся подкупить, будут продолжать искать менее щепетильного служащего.

2. Уведомление представителя нанимателя, органов прокуратуры или иных государственных органов вменяется в обязанности государственному и муниципальному служащему во всех случаях, за исключением ситуации, когда по данному факту уже проведена или проводится проверка. В подобной ситуации, действительно, уведомление представляется бессмысленным. Если о фактах склонения к коррупционным действиям сообщило иное лицо, что послужило основанием проверки, то свою благонадежность государственный и муниципальный служащий могут подтвердить только сотрудничеством с проверяющими, полным раскрытием информации.

3. Поскольку уведомление представителя нанимателя, органов прокуратуры и т.д. является обязанностью государственного или муниципального служащего, то данные действия являются мерой должного поведения служащего и правом представителя нанимателя требовать подобного поведения, подкрепленным возможностью государственного принуждения (применения мер ответственности). В связи с этим [ч. 3 комментируемой статьи](#) устанавливает возможность применения мер дисциплинарной ответственности вплоть до увольнения не только за совершение коррупционных правонарушений, но и за несообщение о попытках склонения к коррупционным правонарушениям.

О судебной практике, связанной с применением комментируемых норм, см., например, Апелляционное [определение](#) Саратовского областного суда от 10.12.2015 по делу N 33-8305/2015, апелляционное [определение](#) Верховного суда Чувашской Республики от 04.09.2013 по делу N 33-3183/2013, апелляционное [определение](#) Краснодарского краевого суда от 21.06.2012 по делу N 33-11379/12 и др.

4. [Четвертая часть комментируемой статьи](#) определяет вопросы защиты лиц, сообщивших о попытках склонения к коррупционным правонарушениям, уже свершившихся коррупционных правонарушениях, непредставлении сведений либо представлении заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Указанная норма полностью отвечает международному законодательству.

Так, [Конвенция](#) об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 27.01.1999) требует от Сторон, заключивших [Конвенцию](#), принятия мер, необходимых для обеспечения защиты только лиц, сообщивших об уголовных преступлениях, и свидетелей.

[Конвенция](#) ООН против коррупции также требует принимать надлежащие меры в соответствии со своей внутренней правовой системой и в пределах своих возможностей с тем, чтобы обеспечить эффективную защиту от вероятной мести или запугивания в отношении свидетелей и экспертов, которые дают показания в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с [Конвенцией](#), и, в надлежащих случаях, в отношении их родственников и других близких им лиц.

Кроме того, каждое Государство-участник рассматривает возможность включения в свою внутреннюю правовую систему надлежащих мер для обеспечения защиты любых лиц, добросовестно и на разумных основаниях сообщающих компетентным органам о любых фактах, связанных с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с [Конвенцией](#), от любого несправедливого обращения.

В подкрепление нормы комментируемого [Закона ч. 10 ст. 52](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" закрепляет, что в гарантии государственным служащим входит защита гражданского служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей в случаях, порядке и на условиях, которые установлены федеральным законом.

[Статья 23](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" устанавливает в качестве гарантии защиту муниципального служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей в случаях, порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами.

Необходимая защита лицам, указанным в [ч. 4 комментируемой статьи](#), обеспечивается в соответствии с нормами Федерального закона от 20.04.1995 N 45-ФЗ "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов" (см. [ст. 5](#)), Федерального закона от 20.08.2004 N 119-ФЗ "О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства" (см. [ст. 6](#)), УПК РФ (см. [ст. 11](#)).

5. В силу [ч. 5 комментируемой статьи](#) порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного или муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений, перечень сведений, содержащихся в уведомлениях, организация проверки этих сведений и порядок регистрации уведомлений определяются представителем нанимателя (работодателем).

В качестве примеров можно рассматривать:

- [Приказ](#) Минздрава России от 05.04.2017 N 151н "О порядке уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения федеральных государственных гражданских служащих Министерства здравоохранения Российской Федерации, руководителей территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и Федерального медико-биологического агентства, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Министром здравоохранения Российской Федерации, к совершению коррупционных правонарушений";

- [Приказ](#) Росгвардии от 06.02.2017 N 40 "Об утверждении Порядка уведомления о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких уведомлений и организации проверки содержащихся в них сведений в войсках национальной гвардии Российской Федерации";

- [Приказ](#) Минкультуры России от 31.01.2017 N 95 "Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения федерального государственного гражданского служащего Министерства культуры Российской Федерации, его территориальных органов к совершению коррупционных правонарушений";

- [Приказ](#) комитета природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области от 02.05.2017 N 557 "Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения государственного гражданского служащего Волгоградской области, замещающего должность государственной гражданской службы Волгоградской области в комитете природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области, к совершению коррупционных правонарушений";

- [Приказ](#) Минимущества Алтайского края от 17.04.2017 N 32 "Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного гражданского служащего Министерства имущественных отношений Алтайского края к совершению коррупционных правонарушений";

- [Постановление](#) Администрации г. Курска от 22.03.2017 N 705 "О порядке уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений";

- [Постановление](#) Администрации МО Кольский район от 13.03.2017 N 269 "О порядке уведомления

представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего администрации Кольского района к совершению коррупционных правонарушений, организации проверки этих сведений и регистрации уведомлений" и др.

В уведомлении указываются следующие сведения:

- фамилия, имя, отчество, замещаемая должность, место жительства и номер телефона для контактов служащего, подавшего уведомление. Если уведомление подается служащим, которому стало известно о факте обращения к иным служащим, в уведомлении также указываются фамилия, имя, отчество и должность служащего, которого склоняют к совершению коррупционных правонарушений;

- дата, время, место, способ и обстоятельства склонения служащего к совершению коррупционных правонарушений;

- подробные сведения о коррупционных правонарушениях, к совершению которых служащего склоняли;

- все известные сведения о лице, склоняющем (склонявшем) служащего к совершению коррупционных правонарушений.

К уведомлению прилагаются все имеющиеся у служащего материалы, подтверждающие обстоятельства склонения служащего к совершению коррупционных правонарушений, а также иные документы, имеющие отношение к фактам, изложенным в уведомлении.

Статья 10. Конфликт интересов

Комментарий к [статье 10](#)

1. Введение в российское законодательство понятия "конфликт интересов на государственной службе" обусловлено международными обязательствами России, вытекающими из [Конвенции](#) ООН против коррупции. Каждое государство-участник стремится, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, создавать, поддерживать и укреплять такие системы, какие способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов ([ч. 4 ст. 7](#) Конвенции). Каждое государство-участник стремится устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц ([ч. 5 ст. 8](#) Конвенции).

Под **конфликтом интересов** для целей комментируемого [Закона](#) понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

Обратим внимание, что к [письму](#) Минтруда России от 15.10.2012 N 18-2/10/1-2088 прилагается [Обзор](#) типовых случаев конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядок их урегулирования. Кроме того, разработано существенное количество Памяток для государственных и муниципальных служащих о порядке предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе. В некоторых памятках содержится подробный анализ типовых ситуаций конфликта интересов на государственной, муниципальной службе и порядок их урегулирования (см., например, [Памятку](#) для государственного гражданского служащего ФСТЭК России о порядке предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе, утв. ФСТЭК России) <112>.

<112> См.: URL: <http://fstec.ru/component/attachments/download/540>.

2. Под **личной заинтересованностью** в силу **ч. 2 комментируемой статьи** понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в **ч. 1 статьи**, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное в **ч. 1 статьи**, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Как можно заметить, **Закон** связывает личную заинтересованность с возможностью получения доходов за совершение определенных действий (или бездействие).

В качестве конкретных видов доходов законодатель называет: деньги; иное имущество, в том числе имущественные права; услуги имущественного характера; результаты выполненных работ или какие-либо выгоды (преимущества).

Деньги представляют собой платежные средства, обязательные к приему по нарицательной стоимости. Представляется, что в рассматриваемой норме законодатель под деньгами имеет в виду не только отечественную валюту, но и иностранную.

Имущество, в контексте рассматриваемой **статьи**, представляет собой определенные предметы (вещи), совокупность предметов, обладающие потребительской стоимостью.

Имущественные права - это права по поводу владения, пользования и распоряжения имуществом.

Под иными правами, имеющими имущественную оценку, можно понимать права, не связанные "жестко" с личностью их обладателя, те права, в отношении которых возможна передача их другому лицу (как правило, на возмездной основе). Например, права на осуществление предпринимательской деятельности, предоставляемые на основе закона или договора, включая, в частности, связанные с разведкой, разработкой, добычей и эксплуатацией природных ресурсов.

3. Федеральным **законом** от 03.04.2017 N 64-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции" в комментируемую **статью** внесены дополнения, конкретизирующие, занятие каких должностей требует принятия мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов (**ч. 3 комментируемой статьи**).

Такая обязанность возлагается:

1) на всех государственных и муниципальных служащих;

2) на всех служащих Центрального банка Российской Федерации, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых РФ на основании федеральных законов;

3) на работников, замещающих отдельные должности, включенные в перечни, установленные федеральными государственными органами, на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

4) на иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Включение данной нормы в комментируемую **статью** помогает прежде всего понять, что является конфликтом интересов, а также определить субъектный состав общественных отношений, связанных с возникновением конфликтов интересов.

Статья 11. Порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов

Комментарий к [статье 11](#)

1. Комментируемая [статья](#) закрепляет основные аспекты порядка предотвращения и урегулирования конфликта интересов, которые детализируются прежде всего в нормах законодательства о государственной и муниципальной службе, получая свою дальнейшую конкретизацию в соответствующих подзаконных актах, принимаемых уполномоченными субъектами.

Так, например, аспектам урегулирования конфликта интересов на гражданской службе посвящена [ст. 19](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации". В Федеральном законе от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" этот вопрос урегулирован нормами [ст. 14.1](#). Аналогичные нормы отражены в Законе г. Москвы от 26.01.2005 N 3 "О государственной гражданской службе города Москвы" (см. [ст. 15](#) "Урегулирование конфликта интересов на гражданской службе"), Законе города Севастополя от 05.08.2014 N 53-ЗС "О муниципальной службе в городе Севастополе" (см. [ст. 18](#) "Урегулирование конфликта интересов на муниципальной службе").

Положения [ч. 2 комментируемой статьи](#) конкретизированы в таких документах, как:

- [Приказ](#) Минкавказ России от 03.04.2017 N 59 "Об утверждении порядка уведомления представителя нанимателя федеральными государственными гражданскими служащими Министерства Российской Федерации по делам Северного Кавказа о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- [Приказ](#) Росгвардии от 13.02.2017 N 48 "Об утверждении Порядка уведомления военнослужащими войск национальной гвардии Российской Федерации, лицами, проходящими службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющими специальные звания полиции, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных (служебных) обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- [Приказ](#) МЧС России от 06.02.2017 N 38 "Об утверждении Порядка сообщения федеральными государственными служащими Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных (служебных) обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- [Приказ](#) Роспечати от 06.02.2017 N 16 "Об утверждении Порядка уведомления федеральными государственными гражданскими служащими Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- [Приказ](#) Министерства финансов Алтайского края от 04.05.2017 N 14-н "Об утверждении Порядка уведомления государственными гражданскими служащими Министерства финансов Алтайского края о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- Постановление администрации муниципального района "Сосногорск" от 06.03.2017 N 153 "Об утверждении Порядка сообщения муниципальными служащими о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- [Указ](#) Губернатора Брянской области от 27.02.2017 N 40 "О порядке сообщения лицами, замещающими государственные должности Брянской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- решение Думы Находкинского городского округа от 27.01.2017 N 1079-НПА "О порядке сообщения муниципальными служащими Контрольно-счетной палаты Находкинского городского округа о

возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов" и др.

Следует также отметить, что на сегодняшний день разработано существенное количество Памяток для государственных и муниципальных служащих о порядке предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе. К [письму](#) Минтруда России от 15.10.2012 N 18-2/10/1-2088 прилагается [Обзор](#) типовых случаев конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядок их урегулирования.

Итак, с учетом норм комментируемой [статьи](#) и принятых в целях их реализации подзаконных актов механизм предотвращения и урегулирования конфликта интересов заключается в следующем.

Поскольку под определение "конфликт интересов" подпадает множество конкретных **ситуаций**, в которых лица, обязанные принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов (см. [ч. ч. 1, 3 ст. 10](#) Закона) (далее по тексту комментируемой [статьи](#) - служащие), могут оказаться в процессе исполнения должностных обязанностей, следует учитывать ряд ключевых "областей регулирования", **в которых возникновение конфликта интересов является наиболее вероятным и которых следует избегать**:

- выполнение отдельных функций функции государственного, муниципального (административного) управления в отношении родственников и/или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность служащего;

- выполнение иной оплачиваемой работы;

- владение ценными бумагами, банковскими вкладами;

- получение подарков и услуг;

- имущественные обязательства и судебные разбирательства;

- взаимодействие с бывшим работодателем и трудоустройство после увольнения со службы;

- явное нарушение установленных запретов (например, использование служебной информации, получение наград, почетных и специальных званий (за исключением научных) от иностранных государств и др.).

С учетом положений [п. 4 ст. 1](#) комментируемого Закона **конфликт интересов может возникнуть в следующих ситуациях**:

- размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, в том числе участие в работе комиссии по размещению заказов;

- осуществление государственного надзора и контроля, муниципального контроля;

- подготовка и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также ограниченных ресурсов (квот, земельных участков и т.п.);

- организация продажи приватизируемого государственного, муниципального имущества, иного имущества, а также права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной, муниципальной собственности;

- подготовка и принятие решений о возврате или зачете излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов и сборов, а также пеней и штрафов;

- подготовка и принятие решений об отсрочке уплаты налогов и сборов;

- лицензирование отдельных видов деятельности, выдача разрешений на отдельные виды работ и иные действия;

-
- проведение государственной, муниципальной экспертизы и выдача заключений;
 - возбуждение и рассмотрение дел об административных правонарушениях, проведение административного расследования;
 - участие служащего в осуществлении оперативно-разыскной деятельности, а также деятельности, связанной с предварительным следствием и дознанием по уголовным делам.

К ситуациям, связанным с возникновением или возможностью возникновения конфликта интересов на государственной, муниципальной службе, могут быть отнесены:

- участие служащего, его родственников и иных лиц в деятельности коммерческой организации, если отдельные функции государственного, муниципального управления данной организацией либо в соответствующей сфере деятельности входят в его должностные обязанности;
- участие служащего в работе комиссии по размещению государственного, муниципального заказа или в организации размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных, муниципальных нужд либо его возможность иным образом, в том числе косвенно, влиять на определение победителя конкурса;
- подготовка и принятие (участие в подготовке и принятии) решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также распределение ограниченного ресурса (квоты) в отношении организаций, с которыми связаны муниципальный служащий, родственники и иные лица (состоящие в трудовых, подрядных отношениях либо в отношениях по оказанию услуг, имеют обязательства имущественного характера).

В целях предотвращения конфликта интересов и своевременного разрешения возникшего конфликта интересов служащий обязан внимательно относиться к любой возможности конфликта интересов; принимать меры по предотвращению конфликта интересов; сообщать представителю нанимателя о любом реальном или потенциальном конфликте интересов, как только ему становится о нем известно.

В случае возникновения у служащего Минюста России личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, он обязан проинформировать об этом представителя нанимателя в письменной форме (заявление, служебная (докладная) записка).

Применение мер по предотвращению конфликта интересов может осуществляться по инициативе служащего и не связываться с его обязанностями, установленными законодательством о государственной или муниципальной службе и противодействии коррупции. Например, обращение служащего с заявлением об установлении соответствующей комиссией, имеются ли или будут ли иметься в конкретной сложившейся или возможной ситуации признаки нарушения им требований об урегулировании конфликта интересов.

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке, и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликтов интересов.

Предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является служащий, осуществляются путем отвода или самоотвода служащего.

Обратим внимание, что в ряде документов содержится подробный анализ типовых ситуаций конфликта интересов на государственной, муниципальной службе и порядок их урегулирования. В качестве примера укажем на [Памятку](#) для государственного гражданского служащего ФСТЭК России о порядке предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе (утв. ФСТЭК России) <113>.

<113> См.: URL: <http://fstec.ru/component/attachments/download/540>.

Постановлением администрации Одинцовского муниципального района МО от 12.01.2017 N 50 утверждены [Рекомендации](#) муниципальным служащим администрации Одинцовского муниципального района Московской области о мерах по предотвращению и урегулированию конфликта интересов на муниципальной службе, целью которых является реализация мер по повышению антикоррупционной грамотности муниципальных служащих и предупреждению возможности возникновения коррупционных проявлений. В данных [Рекомендациях](#) в том числе рассмотрены типовые ситуации конфликта интересов на муниципальной службе Российской Федерации и порядок их урегулирования.

2. В силу [ч. 6 комментируемой статьи](#) непринятие лицом, обязанным принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов (см. [ч. ч. 1, 3 ст. 10](#) Закона), являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение указанного лица в соответствии с законодательством Российской Федерации, см., например:

- ТК РФ ([п. 7.1 ч. 1 ст. 81](#));

- Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" ([ст. 16](#) "Ограничения, связанные с гражданской службой", [ст. 19](#) "Урегулирование конфликта интересов на гражданской службе", [ст. 37](#) "Расторжение служебного контракта по инициативе представителя нанимателя", [ст. 59.2](#) "Увольнение в связи с утратой доверия");

- Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" ([ст. 14.1](#) "Урегулирование конфликта интересов на муниципальной службе", [ст. 27.1](#) "Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции");

- Федеральный закон от 23.05.2016 N 141-ФЗ "О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" ([ст. 84](#) "Увольнение сотрудника федеральной противопожарной службы в связи с утратой доверия");

- Федеральный закон от 30.11.2011 N 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" ([ст. 82.1](#) "Увольнение в связи с утратой доверия");

- Федеральный закон от 28.12.2010 N 403-ФЗ "О Следственном комитете Российской Федерации" ([ст. 30.2](#) "Увольнение в связи с утратой доверия");

- Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" ([ст. 90.1](#));

- Федеральный закон от 21.07.1997 N 114-ФЗ "О службе в таможенных органах Российской Федерации" ([ст. 29.2](#) "Увольнение в связи с утратой доверия");

- Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" ([ст. 41.9](#) "Увольнение в связи с утратой доверия").

Рассмотрим следующий пример из судебной практики. По одному из дел суд установил, что П. было возбуждено исполнительное производство на основании судебного приказа о взыскании транспортного налога и пени за просрочку платежа с В., являющегося ее отцом. П. не применяла мер принудительного исполнения, направленных на фактическое исполнение содержащихся в исполнительном документе требований, что позволило должнику произвести отчуждение принадлежащего ему транспортного средства и повлекло невозможность исполнения этого и иных исполнительных документов в отношении В. Таким образом, П. допустила возникновение конфликта интересов, ее личная заинтересованность повлияла на надлежащее исполнение ею должностных обязанностей.

Таким образом, П. не исполнила установленные [ч. ч. 1 и 2 ст. 11](#) комментируемого Закона (в

редакции, действовавшей на момент возникновения спорных отношений), [п. 12 ч. 1 ст. 15](#) и [ч. 3.1 ст. 19](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", [абз. 5 п. 1 ст. 12](#) Федерального закона от 21.07.1997 N 118-ФЗ "О судебных приставах" и [ч. 2 ст. 63](#) Федерального закона от 02.10.2007 N 229-ФЗ "Об исполнительном производстве" обязанности по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов и уведомлению непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения.

Суд отклонил как необоснованный довод П., полагавшей, что, уведомив непосредственного начальника о близком родстве с В. и заявив самоотвод в устной форме, она исполнила указанные обязанности. Руководствуясь приведенными нормами названных федеральных законов, суд указал, что П. должна была проинформировать непосредственного начальника о личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов, и заявить самоотвод в письменной форме до начала совершения исполнительных действий в отношении В., и пришел к правильному выводу о законности увольнения истца по основанию, предусмотренному [п. 1.1 ч. 1 ст. 37](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (см. подробнее [Обзор](#) практики применения судами в 2014 - 2016 годах законодательства Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016).

О судебной практике, связанной с применением норм [ч. 6 комментируемой статьи](#), см. также Апелляционное [определение](#) Саратовского областного суда от 06.10.2016 по делу N 33-7436/2016, Апелляционное [определение](#) Самарского областного суда от 16.05.2016 по делу N 33-5509/2016, Апелляционное [определение](#) Ставропольского краевого суда от 05.04.2016 по делу N 33-2017/2016, Апелляционное [определение](#) Нижегородского областного суда от 22.03.2016 по делу N 33-3062/2016 и др.

Статья 11.1. Обязанности служащих Центрального банка Российской Федерации, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами

Комментарий к [статье 11.1](#)

Комментируемой [статьей](#) устанавливается обязанность служащих Центрального банка РФ, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, уведомлять об обращении к ним каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов.

В целях реализации норм комментируемой [статьи](#) приняты такие акты, как:

- [Приказ](#) Минздрава России от 05.04.2017 N 155н "Об утверждении Порядка уведомления работодателя работниками, замещающими отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством здравоохранения Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- [Приказ](#) Гохрана России от 02.02.2017 N 33 "Об утверждении Порядка уведомления работодателя работниками Гохрана России о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- [Приказ](#) ФСС РФ от 16.01.2017 N 3 "Об утверждении Порядка уведомления работниками центрального аппарата Фонда социального страхования Российской Федерации и его территориальных органов о фактах обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений и возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- [Приказ](#) Минстроя России от 13.12.2016 N 931/пр "Об утверждении Порядка уведомления лицами, замещающими отдельные должности в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- [Приказ](#) Росавтодора от 14.10.2016 N 1733 "Об утверждении порядка уведомления работодателя лицами, замещающими отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральным дорожным агентством, о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов" и др.

Как правило, в уведомлении указывается:

1) должность, фамилия, имя, отчество (при наличии) руководителя организации, на имя которого направляется уведомление;

2) фамилия, имя, отчество (при наличии), должность, номер телефона работника. Может быть установлено требование указывать место жительства работника;

3) все известные сведения о лице, склоняющем к совершению коррупционного правонарушения;

4) сущность предполагаемого коррупционного правонарушения;

5) способ склонения к совершению коррупционного правонарушения;

6) дата, место, время склонения к совершению коррупционного правонарушения;

7) обстоятельства склонения к совершению коррупционного правонарушения;

8) дополнительные имеющиеся по факту склонения к совершению коррупционного правонарушений документы.

Также может устанавливаться требование, в соответствии с которым к уведомлению должны прилагаться все имеющиеся материалы, подтверждающие обстоятельства обращения каких-либо лиц в целях склонения работника к совершению коррупционных правонарушений.

Уведомление должно быть лично подписано работником с указанием даты его составления.

Уведомление подлежит обязательной регистрации и рассмотрению.

Статья 12. Ограничения, налагаемые на гражданина, замещавшего должность государственной или муниципальной службы, при заключении им трудового или гражданско-правового договора

Комментарий к [статье 12](#)

1. Комментируемая [статья](#) налагает определенные ограничения на государственного и муниципального служащего даже после оставления им службы. Чиновник, предполагая уход с государственной или муниципальной службы, может готовить себе "плацдарм" для извлечения доходов в дальнейшем. Кроме того, даже при оставлении места службы связи с бывшими сослуживцами сохраняются. Однако ограничения, установленные комментируемой [статьей](#), распространяются не на всех государственных и муниципальных служащих, а лишь на тех, кто ранее занимал должности, входящие в специальный [Перечень](#).

Данные ограничения действуют в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы и распространяются на должности в организации, замещаемые по трудовому договору, и (или) на выполнение в данной организации работ (оказание данной организации услуг) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров) в случае, если отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего.

Основная роль по контролю предусмотренных ограничений возлагается на комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации (муниципальных служащих) и урегулированию конфликтов интересов (далее - Комиссии). Именно указанные Комиссии должны дать согласие на занятие бывшим государственным или муниципальным служащим должности в негосударственной организации, выполнение работ (оказание услуг) в данной организации, если в его прежние обязанности входили отдельные функции государственного управления данной организацией.

Представляется, однако, что категория "отдельные функции" оставляет слишком большое пространство для субъективного мнения членов Комиссии. Под "отдельными функциями" могут пониматься как какие-то определенные функции, так и любая из функций, которая входила в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего. Между тем необходимо определить разумный баланс между обоснованными ограничениями, направленными на противодействие коррупции, и гарантированными [Конституцией](#) правом на труд и свободой выбора рода деятельности и профессии.

Деятельность Комиссий регламентирована [Указом](#) Президента РФ от 01.07.2010 N 821 "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов", актами федеральных государственных органов, актами государственных органов субъектов РФ, муниципальными правовыми актами.

В течение 2 лет после увольнения государственного или муниципального служащего комиссии могут выступить против занятия им должности в негосударственной организации.

В соответствии с [ч. 1.1 комментируемой статьи](#) после обращения гражданина, ранее замещавшего должность государственной или муниципальной службы, о даче согласия на замещение на условиях трудового договора должности в организации и (или) на выполнение в данной организации работ (оказание данной организации услуг) на условиях гражданско-правового договора Комиссия обязана рассмотреть данное письменное обращение гражданина в течение семи дней со дня поступления указанного обращения.

Порядок рассмотрения указанного обращения устанавливается актами соответствующего государственного или муниципального органа (см., например, [Приказ](#) Министерства труда и социальной защиты РФ от 25.01.2017 N 74н "Об утверждении Положения о Комиссии Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по соблюдению требований к служебному (должностному) поведению федеральных государственных гражданских служащих и работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, и урегулированию конфликта интересов", [Приказ](#) Министерства финансов РФ от 23.06.2016 N 95н "Об утверждении Положения о Комиссии Министерства финансов Российской Федерации по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством финансов Российской Федерации, и урегулированию конфликта интересов", [Приказ](#) Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 20.04.2015 N 31 "Об утверждении Положения о Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата, заместителей руководителей территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, и урегулированию конфликта интересов" и др.).

По итогам рассмотрения обращения гражданина Комиссия принимает одно из следующих решений:

- дать гражданину согласие на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации;

- отказать гражданину в замещении должности в коммерческой или некоммерческой организации либо в выполнении работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации и мотивировать свой отказ.

О принятом решении гражданин должен быть письменно уведомлен в течение одного рабочего дня, устно - в течение трех рабочих дней.

2. В силу [ч. 2 комментируемой статьи](#) бывшему государственному или муниципальному служащему в течение 2 лет после оставления государственной и муниципальной службы при заключении трудовых или гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг) вменено в обязанность извещение нового нанимателя о прежнем месте службы.

3. Несоблюдение гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, после увольнения с государственной или муниципальной службы требования, предусмотренного [ч. 2 комментируемой статьи](#), влечет прекращение трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), указанного в [ч. 1 статьи](#), заключенного с указанным гражданином.

При применении указанной нормы следует учитывать позицию Министерства труда и социальной защиты РФ, выраженную в [письме](#) от 30.12.2013 N 18-2/4074, в соответствии с которой гражданин при определении необходимости получения согласия комиссии оценивает свои должностные (служебные) обязанности на предмет взаимодействия с организацией, знакомится с правоустанавливающими, отчетными и иными документами организации в части возможного наличия взаимосвязи сферы деятельности организации с полномочиями (функциями) государственного органа, в котором он ранее замещал должность, в целях принятия решения об осуществлении либо неосуществлении им в отношении данной организации отдельных функций государственного управления.

Кроме того, Министерство труда и социальной защиты РФ обращает внимание, что указанная норма не содержит исключения в виде перечня организаций, по отношению к которым не применяются указанные в ней положения.

Так, в связи с невыполнением требования комментируемой нормы, а также учитывая то, что гражданин, являвшийся государственным служащим, замещал должность судебного пристава-исполнителя отдела судебных приставов по Ленинскому району ГО Саранск Управления Федеральной службы приставов по Республике Мордовия и по роду своих служебных обязанностей, будучи судебным приставом-исполнителем, осуществлял исполнение требований исполнительного документа о взыскании в пользу ЗАО АКБ "Экспресс-Волга" денежных средств, был прекращен трудовой договор от 02.07.2012 N 894, заключенный между гражданином и ЗАО АКБ "Экспресс-Волга" (см. Апелляционное [определение](#) Саратовского областного суда от 14.03.2013 по делу N 33-1427).

Другими примерами применения комментируемой нормы являются Апелляционное [определение](#) Красноярского краевого суда от 11.08.2014 по делу N 33-7577/2014, А-9, Апелляционное [определение](#) Оренбургского областного суда от 25.12.2014 по делу N 33-7725/2014.

4. В свою очередь, новый наниматель обязан известить прежнего о поступлении к нему на работу государственного или муниципального служащего, с момента увольнения которого еще не прошло 2 года. Законом установлен 10-дневный срок уведомления. Исчисление срока начинается с момента заключения трудового договора.

Правила сообщения работодателем о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами РФ, утверждены [Постановлением](#) Правительства РФ от 21.01.2015 N 29.

В частности, устанавливается, что сообщение оформляется на бланке организации и подписывается ее руководителем или уполномоченным лицом, подписавшим трудовой договор со стороны работодателя, либо уполномоченным лицом, подписавшим гражданско-правовой договор. Подпись работодателя заверяется печатью организации или печатью кадровой службы (при наличии печатей).

В сообщении, направляемом работодателем представителю нанимателя (работодателю) гражданина по последнему месту его службы, должны содержаться следующие сведения:

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

б) число, месяц, год и место рождения гражданина;

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

г) наименование организации (полное, а также сокращенное (при наличии));

В случае если с гражданином заключен трудовой договор, помимо вышеуказанных также указываются следующие данные:

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

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

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

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

В случае если с гражданином заключен гражданско-правовой договор, также указываются следующие данные:

а) дата и номер гражданско-правового договора;

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

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

г) стоимость работ (услуг) по гражданско-правовому договору.

5. Неисполнение работодателем обязанности, установленной [частью 4 настоящей статьи](#), является правонарушением и влечет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Речь, в частности, идет о применении ответственности по [ст. 19.29](#) КоАП РФ. Согласно [Обзору судебной практики по делам о привлечении к административной ответственности, предусмотренной \[статьей 19.29\]\(#\) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, утв. Президиумом ВС РФ от 30.11.2016](#), нарушения указанной нормы могут в том числе состоять:

а) в ненаправлении сообщения работодателем о заключении трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение в организации в течение месяца работ (оказание организации услуг) стоимостью более ста тысяч рублей с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, представителю нанимателя (работодателю) государственного

или муниципального служащего по последнему месту его службы;

б) в нарушении десятидневного срока со дня заключения трудового договора или гражданско-правового договора, установленного нормативными правовыми актами для направления сообщения о заключении трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение в организации в течение месяца работ (оказание организации услуг) стоимостью более ста тысяч рублей с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы;

Полномочиями по возбуждению данной категории дел об административных правонарушениях наделен прокурор ([ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ](#)), а по рассмотрению - судьи судов общей юрисдикции ([ч. ч. 1 и 3 ст. 23.1 КоАП РФ](#)).

По данным судебной статистики, за период с 2013 по 2015 г. судьями судов общей юрисдикции по первой инстанции было рассмотрено более 9 000 дел об административных правонарушениях, предусмотренных [ст. 19.29 КоАП РФ](#).

Анализ показал, что при рассмотрении этой категории дел об административных правонарушениях положения [КоАП РФ](#) и законодательства о противодействии коррупции в большинстве случаев применяются правильно.

Примерами реализации нормы служат, например, [решение](#) Верховного суда Республики Крым от 16.11.2016 N 12-1680/2016, [Постановление](#) Новосибирского областного суда от 28.10.2016 по делу N 4а-815/2016, [Постановление](#) заместителя председателя Свердловского областного суда от 09.09.2016 N 4а-777/2016.

6. Проверка соблюдения гражданином запрета на замещение на условиях трудового договора должности в организации и (или) на выполнение в данной организации работ (оказание данной организации услуг) на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров) в случаях, предусмотренных федеральными законами, если отдельные функции государственного управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности гражданского или муниципального служащего, и соблюдения работодателем условий заключения трудового договора или соблюдения условий заключения гражданско-правового договора с таким гражданином осуществляется в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами РФ. В частности, такой порядок установлен [Указом](#) Президента РФ от 21.09.2009 N 1065 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению", а также аналогичными актами государственных и муниципальных органов.

В качестве примера укажем также на:

- [Закон](#) Санкт-Петербурга от 16.04.2010 N 160-51 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга, и государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга, и соблюдения государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга требований к служебному поведению";

- [Закон](#) Санкт-Петербурга от 12.07.2012 N 371-68 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы в Санкт-Петербурге, и муниципальными служащими в Санкт-Петербурге, и соблюдения муниципальными служащими в Санкт-Петербурге требований к служебному поведению";

- [Приказ](#) Счетной палаты РФ от 11.07.2013 N 51 "Об утверждении Положения о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей на основании трудового договора, и работниками, замещающими должности на основании трудового договора, в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Счетной палатой Российской Федерации, и соблюдения работниками, замещающими должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Счетной палатой Российской Федерации, требований к служебному поведению";

- [Приказ](#) Министра обороны РФ от 29.06.2013 N 484 "Об утверждении Положения о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей, и работниками, замещающими должности в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, и соблюдения работниками требований к служебному поведению";

- [Постановление](#) Губернатора МО от 17.04.2017 N 174-ПГ "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Московской области, и лицами, замещающими государственные должности Московской области, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Московской области";

- Постановление Администрации Зеленчукского муниципального района Карачаево-Черкесской Республики от 05.05.2016 N 366 "Об утверждении Положения о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы администрации Зеленчукского муниципального района, и лицами, замещающими должности муниципальной службы администрации Зеленчукского муниципального района, и соблюдения ограничений и запретов лицами, замещающими должности муниципальной службы администрации Зеленчукского муниципального района" и др.

Статья 12.1. Ограничения и обязанности, налагаемые на лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности

Комментарий к [статье 12.1](#)

1. Комментируемой [статьей](#) устанавливаются ограничения и обязанности, налагаемые на лиц, замещающих государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности.

Государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности являются должностями, которые специально учреждены [Конституцией](#) РФ, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов РФ, уставами муниципальных образований для непосредственного обеспечения полномочия соответственно федеральных органов, органов субъекта РФ, муниципальных органов.

Лица, замещающие указанные должности, имеют особый статус. Они не являются государственными гражданскими служащими, поэтому на них не распространяется действие Федерального [закона](#) от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Права, обязанности и полномочия указанных лиц закрепляются не в должностных регламентах, а в законодательных актах и муниципальных актах соответственно. К компетенции таких лиц относятся основные властно-распорядительные полномочия в определенной сфере.

Таким образом, особый статус лиц, замещающих государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности, требует наложения на данных лиц и специальных ограничений, позволяющих минимизировать возможную коррупционную деятельность указанных лиц.

Следует отметить, что комментируемый [Закон](#) был дополнен нормами, устанавливающими ограничения и обязанности, налагаемые на лиц, замещающих государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности, в декабре 2011 г. в связи с принятием Федерального [закона](#) от 21.11.2011 N 329-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции". Однако данные нормы не являлись новеллами. Ранее они частично закреплялись в отраслевом законодательстве, например [ч. 9 ст. 4](#) Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", [ч. ч. 6 и 7 ст. 40](#) Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Введение аналогичных норм в комментируемый [Закон](#) позволило унифицировать ограничения и обязанности, налагаемые на всех лиц,

замещающих государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности.

2. **Частями 1 и 2 комментируемой статьи** установлены ограничения на совмещение должностей.

В частности, определено, что лица, замещающие государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, не вправе замещать иные государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, если иное не установлено федеральными конституционными законами или федеральными законами, а также муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы.

В свою очередь лица, замещающие муниципальные должности, не вправе замещать государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, иные муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы, если иное не установлено федеральными законами.

Например, глава муниципального образования не может одновременно являться депутатом представительного органа субъекта РФ. Однако в соответствии со **ст. 36** Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" глава муниципального образования может являться одновременно депутатом представительного органа муниципального образования. Также в соответствии с **п. 1 ч. 4 ст. 35** указанного Закона представительный орган муниципального района в соответствии с законом субъекта РФ и уставом муниципального района может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства. В этом случае депутат представительного органа поселения может также замещать муниципальную должность депутата представительного органа муниципального района.

3. **Частью 3 комментируемой статьи** для лиц, замещающих государственные должности РФ, для которых федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлено иное, лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности и осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, установлены дополнительные ограничения. Указанные ограничения обусловлены статусом данных лиц, а также тем, что их деятельность оплачивается из средств бюджетов соответствующего уровня.

В частности, указанные лица не вправе:

а) замещать другие должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления;

б) заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении коммерческой организацией или в управлении некоммерческой организацией (за исключением участия в управлении советом муниципальных образований субъекта РФ, иных объединений муниципальных образований, политической партией, участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости), кроме случаев, предусмотренных федеральными законами, и случаев, если участие в управлении организацией осуществляется в соответствии с законодательством РФ от имени государственного органа или органа местного самоуправления. Данное ограничение направлено на недопущение использования вышеуказанными лицами преимуществ своего служебного положения для создания режима наибольшего благоприятствования для своего бизнеса. Однако на практике часто возникают случаи, когда лицо, замещающее государственную или муниципальную должность, способствует развитию бизнеса своих родственников или знакомых;

в) заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международными договорами РФ, законодательством РФ или договоренностями на взаимной основе федеральных органов

государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями. Данное ограничение обусловлено необходимостью минимизировать возможность влияния иностранных интересов на деятельность лица, замещающего государственную или муниципальную должность;

г) быть поверенными или иными представителями по делам третьих лиц в органах государственной власти и органах местного самоуправления, если иное не предусмотрено федеральными законами;

д) использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности;

е) получать гонорары за публикации и выступления в качестве лица, замещающего государственную должность РФ, государственную должность субъекта РФ, должность главы муниципального образования, муниципальную должность, замещаемую на постоянной основе;

ж) получать в связи с выполнением служебных (должностных) обязанностей не предусмотренные законодательством РФ вознаграждения (ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов) и подарки от физических и юридических лиц. Подарки, полученные в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются собственностью соответственно РФ, субъекта РФ или муниципального образования и передаются по акту в соответствующий государственный или муниципальный орган. Лицо, замещавшее государственную должность РФ, государственную должность субъекта РФ, должность главы муниципального образования, муниципальную должность, замещаемую на постоянной основе, сдавшее подарок, полученный им в связи с протокольным мероприятием, со служебной командировкой и с другим официальным мероприятием, может его выкупить в установленном порядке.

При этом согласно [п. 2 ст. 575](#) ГК РФ данное ограничение распространяется на подарки, стоимость которых превышает три тысячи рублей.

На федеральном уровне нормативными правовыми актами порядок передачи указанных подарков закреплен:

- [распоряжением](#) Президента РФ от 29.05.2015 N 159-рп "О порядке уведомления лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, отдельные должности федеральной государственной службы, высшими должностными лицами (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением служебных (должностных) обязанностей, сдачи, определения стоимости подарка и его реализации (выкупа)";

- [Постановлением](#) Правительства РФ от 12.10.2015 N 1088 "Об утверждении Правил уведомления о получении подарка Председателем Правительства Российской Федерации, заместителями Председателя Правительства Российской Федерации, Министром Российской Федерации, на которого возложена организация работы Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства, руководителями федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных этим федеральным министерствам, в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с выполнением ими служебных (должностных) обязанностей, а также сдачи подарка, подачи заявления о его выкупе, рассмотрения вопросов об использовании подарка";

- [Постановлением](#) Правительства РФ от 09.01.2014 N 10 "О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации" и др.

На региональном уровне в качестве примера можно рассматривать [Постановление](#) Губернатора

Московской области от 10.11.2016 N 484-ПГ "Об утверждении Положения о порядке сообщения лицами, замещающими государственные должности Московской области, назначение на которые и освобождение от которых осуществляется Губернатором Московской области, государственными гражданскими служащими, замещающими должности государственной гражданской службы Московской области высшей группы должностей категории "руководители", государственными гражданскими служащими Московской области в Администрации Губернатора Московской области о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи, оценки и реализации (выкупа) подарка", [Постановление](#) Правительства Ленинградской области от 28.07.2014 N 335 "Об утверждении Положения о порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Ленинградской области и должности государственной гражданской службы Ленинградской области, о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации", [Постановление](#) Законодательного Собрания Новосибирской области от 21.02.2017 N 31 "О порядке сообщения депутатами Законодательного Собрания Новосибирской области, осуществляющими депутатскую деятельность на профессиональной постоянной основе, о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими должностных обязанностей, сдачи и оценки подарка, его реализации (выкупа)" и др.;

з) принимать вопреки установленному порядку почетные и специальные звания, награды и иные знаки отличия (за исключением научных и спортивных) иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций.

Положение о порядке принятия лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, отдельные должности федеральной государственной службы, почетных и специальных званий, наград и иных знаков отличия иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций утверждено [Указом](#) Президента РФ от 10.10.2015 N 506.

Также см., например, Указ Губернатора Архангельской области от 28.03.2016 N 30-у "О порядке принятия почетных и специальных званий, наград и иных знаков отличия иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций", Указ Губернатора Пермского края от 20.02.2016 N 25 "Об утверждении Порядка принятия лицами, замещающими отдельные государственные должности Пермского края, отдельные должности государственной гражданской службы Пермского края, почетных и специальных званий, наград и иных знаков отличия иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений, в том числе религиозных, и других организаций";

и) выезжать в служебные командировки за пределы РФ за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством РФ, по договоренностям государственных органов РФ, государственных органов субъектов РФ или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

к) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории РФ их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международными договорами РФ, законодательством РФ или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

л) разглашать или использовать в целях, не связанных с выполнением служебных обязанностей, сведения, отнесенные к информации ограниченного доступа, ставшие ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей.

Федеральным [законом](#) от 03.11.2015 N 303-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные

акты Российской Федерации" в комментируемую статью внесена [ч. 3.1](#), в соответствии с которой на лиц, замещающих должности глав муниципальных образований и осуществляющих свои полномочия на непостоянной основе, распространяются все вышеуказанные ограничения и запреты, за исключением запрета замещать другие должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, а также участвовать в управлении хозяйствующим субъектом, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

На депутатов всех уровней, осуществляющих свою деятельность на непостоянной основе, такие ограничения и запреты не распространяются.

4. Согласно требованию [ч. 4 комментируемой статьи](#) лица, замещающие государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности, обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов (супругов) и несовершеннолетних детей в порядке, установленном нормативными правовыми актами РФ.

Данная норма дополняет положения [ст. 8](#) комментируемого Закона, распространяя обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов (супругов) и несовершеннолетних детей также и на лиц, замещающих государственные и муниципальные должности.

Следует отметить, что до принятия Федерального [закона](#) от 03.11.2015 N 303-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" вышеуказанная обязанность налагалась только на лиц, замещающих государственные и муниципальные должности на постоянной основе. Вместе с тем в соответствии с [ч. 3.1 ст. 12](#) Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" обязанность представлять сведения о доходах уже была возложена на всех депутатов законодательных (представительных) органов субъектов РФ независимо от того, осуществляют они свою деятельность на постоянной основе или нет.

После вступления в силу Федерального [закона](#) от 03.11.2015 N 303-ФЗ (04.11.2015) такое несоответствие было устранено. На сегодняшний день обязанность представлять сведения о доходах возложена на всех лиц, замещающих государственные или муниципальные должности, независимо от формы такого замещения.

[Частью 4.1 комментируемой статьи](#) на лиц, замещающих государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности, возлагается обязанность сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

Порядок такого сообщения в отношении лиц, замещающих отдельные государственные должности РФ, должности федеральной государственной службы, и иных лиц установлен [Указом](#) Президента РФ от 22.12.2015 N 650 "О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации".

В частности, указывается, что сообщение должно быть оформлено в письменной форме в виде уведомления о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

Результатом рассмотрения уведомления является принятие одного из следующих решений:

а) признать, что при исполнении должностных обязанностей лицом, направившим уведомление,

конфликт интересов отсутствует;

б) признать, что при исполнении должностных обязанностей лицом, направившим уведомление, личная заинтересованность приводит или может привести к конфликту интересов;

в) признать, что лицом, направившим уведомление, не соблюдались требования об урегулировании конфликта интересов.

Региональными нормативными правовыми актами в этой сфере являются, например:

- Постановление Архангельского областного Собрания депутатов от 23.03.2016 N 1210 "Об утверждении Положения о порядке сообщения государственными гражданскими служащими Архангельской области в Архангельском областном Собрании депутатов о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- Указ Губернатора Владимирской области от 18.02.2016 N 14 "О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Владимирской области, отдельные должности государственной гражданской службы Владимирской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- Указ Губернатора Псковской области от 26.04.2016 N 22-УГ "О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные должности государственной гражданской службы области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов".

Муниципальными правовыми актами являются, например:

- [Постановление](#) главы городского округа Королев МО от 27.09.2016 N 34-ПГ "Об утверждении Положения о порядке сообщения лицами, замещающими должности муниципальной службы в Совете депутатов городского округа Королев Московской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- решение Собрания представителей г. Заречного от 25.03.2016 N 138 "Об утверждении Порядка сообщения лицами, замещающими муниципальные должности в городе Заречном Пензенской области, о возникновении личной заинтересованности при осуществлении своих полномочий, которая приводит или может привести к конфликту интересов";

- Постановление Администрации Мценского района от 05.09.2016 N 267 "О Порядке сообщения муниципальными служащими, замещающими должности муниципальной службы администрации Мценского района, органов специальной компетенции, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов".

В связи с принятием Федерального [закона](#) от 03.04.2017 N 64-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции" изменен порядок представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруг (супругов) и несовершеннолетних детей гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности, и лицами, замещающими муниципальные должности.

Указанные сведения теперь должны представляться высшему должностному лицу субъекта РФ (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) в порядке, установленном законом субъекта РФ ([ч. 4.2 комментируемой статьи](#)).

Сведения о доходах, представленные лицами, замещающими муниципальные должности, должны размещаться в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах органов местного самоуправления и (или) предоставляться для опубликования средствами массовой информации в порядке, определяемом муниципальными правовыми актами ([ч. 4.3 комментируемой статьи](#)). При этом

законодатель не установил лиц, ответственных за такое размещение (опубликование).

Кроме того, вызывает сомнение норма, обязывающая регулировать такое размещение (опубликование) муниципальными правовыми актами. Так, сведения о доходах лиц, замещающих муниципальные должности, представляются высшему должностному лицу субъекта РФ (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ). Однако, в силу разделения полномочий, муниципальными правовыми актами не могут регулироваться действия высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ). В данном случае представляется единственно возможным установление порядка направления сведений о доходах лиц, замещающих муниципальные должности, для размещения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах органов местного самоуправления и (или) для опубликования в законах субъектов РФ.

Также законом субъекта РФ согласно [ч. 4.4 комментируемой статьи](#) должен быть установлен порядок проверки достоверности и полноты представляемых сведений о доходах, которые осуществляется также по решению высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ).

При этом в силу [ч. 4.5 комментируемой статьи](#) при выявлении в результате данной проверки фактов несоблюдения лицом, замещающим муниципальную должность, установленных ограничений, запретов, неисполнения обязанностей высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) обязан обратиться с заявлением о досрочном прекращении полномочий лица, замещающего муниципальную должность, или применении в отношении его иного дисциплинарного взыскания в орган местного самоуправления, уполномоченный принимать соответствующее решение, или в суд.

В развитие данной нормы [ч. 11.1 ст. 37](#) Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" устанавливается, что контракт с главой местной администрации может быть расторгнут в судебном порядке на основании заявления высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) в связи с несоблюдением ограничений, запретов, неисполнением обязанностей. Согласно [ч. 11 ст. 40](#) указанного Закона в случае обращения высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) с заявлением о досрочном прекращении полномочий депутата представительного органа муниципального образования днем появления основания для досрочного прекращения полномочий является день поступления в представительный орган муниципального образования данного заявления.

5. [Частью 5 комментируемой статьи](#) устанавливается ответственность лиц, замещающих государственные должности и муниципальные должности, за нарушение вышеуказанных запретов, ограничений и обязанностей. При этом дается отсылка на законодательство РФ.

В частности, в соответствии с [п. 4 ч. 2 ст. 74.1](#) Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" несоблюдение ограничений и запретов и неисполнение обязанностей, установленных [комментируемой статьей](#), влечет за собой удаление главы муниципального образования в отставку, а в соответствии с [ч. 10.1 ст. 40](#) указанного Закона полномочия депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, прекращаются досрочно.

Вместе с тем отсутствие четко установленной ответственности для вышеуказанной категории лиц, например за непредставление сведений о доходах, может повлечь за собой систематическое нарушение установленных ограничений и обязанностей и фактически нивелирует их ценность.

Статья 12.2. Ограничения и обязанности, налагаемые на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами

Комментарий к [статье 12.2](#)

Комментируемая [статья](#) распространяет на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, ограничения, запреты и обязанности, установленные для федеральных государственных служащих, проходящих службу в соответствующих федеральных государственных органах.

Исключения из данной нормы могут быть, но они должны закрепляться в нормативных правовых актах РФ.

Порядок применения данной нормы должен устанавливаться нормативными правовыми актами федеральных государственных органов, в ведении которых находятся указанные организации.

В качестве примера можно рассматривать:

- [Приказ](#) Минсельхоза России от 09.03.2017 N 108 "О распространении на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, ограничений, запретов и обязанностей";

- [Приказ](#) Росавтодора от 11.07.2016 N 1057 "О распространении на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральным дорожным агентством, ограничений, запретов и обязанностей, установленных для федеральных государственных гражданских служащих";

- [Приказ](#) Росводресурсов от 28.03.2016 N 47 "О распространении на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральным агентством водных ресурсов, ограничений, запретов и обязанностей, установленных для федеральных государственных гражданских служащих";

- [Приказ](#) МИД России от 29.02.2016 N 2671 "О распространении на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством иностранных дел Российской Федерации, ограничений, запретов и обязанностей";

- [Приказ](#) Росгидромета от 25.01.2016 N 16 "О распространении на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, ограничений, запретов и обязанностей";

- [Приказ](#) ФМБА России от 24.12.2015 N 267 "О распространении на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральным медико-биологическим агентством, ограничений, запретов и обязанностей" и др.

Статья 12.3. Обязанность передачи ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в целях предотвращения конфликта интересов

Комментарий к [статье 12.3](#)

1. Комментируемой [статьей](#) устанавливается обязанность передать в доверительное управление ценные бумаги (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций), принадлежащие:

- лицам, замещающим государственную должность РФ, государственную должность субъекта РФ, муниципальную должность;

- лицам, замещающим должность государственной службы (как федеральной, так и субъектов РФ), должность муниципальной службы;

- лицам, замещающим должность в государственной корпорации, публично-правовой компании, Пенсионном фонде РФ, Фонде социального страхования РФ, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иной организации, создаваемой РФ на основании федерального закона;

- лицам, замещающим должность на основании трудового договора в организации, создаваемой для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

- служащим Центрального банка РФ, занимающим должности, включенные в перечень, утвержденный Советом директоров Центрального банка РФ.

Однако по замыслу законодателя данная обязанность возникает не всегда. Вышеперечисленные лица обязаны передать в доверительное управление ценные бумаги (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) только лишь в том случае, если владение ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) приводит или может привести к конфликту интересов. Чтобы это выяснить, владелец ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) должен уведомить представителя нанимателя о наличии у него в собственности данного имущества. Затем вопрос о наличии или отсутствии конфликта интересов, а также возможности его возникновения должен быть рассмотрен на заседании комиссии по урегулированию конфликтов интересов. По итогам заседания комиссии и на основании решения, принятого комиссией, владелец ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) либо обязан передать указанное имущество в доверительное управление, либо с него данная обязанность снимается.

2. В целях реализации норм комментируемой [статьи](#) был принят [Приказ](#) Генпрокуратуры России от 30.08.2016 N 531 "О передаче в доверительное управление прокурорскими работниками, федеральными государственными гражданскими служащими, иными работниками органов и организаций прокуратуры Российской Федерации принадлежащих им ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций)".

Данным [Приказом](#), в частности, предписано прокурорским работникам, федеральным государственным гражданским служащим (далее - гражданские служащие), работникам Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, замещающим должности, предусмотренные [п. 3.2](#) Перечня, утвержденного Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 29.10.2015 N 603 "Об утверждении перечня должностей в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации, при замещении которых федеральные государственные служащие и иные работники 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" (далее - работники Академии):

- передавать в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством принадлежащие им ценные бумаги (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций), в случае если владение ими приводит или может привести к конфликту интересов, в срок не позднее 30 дней со дня, когда им стало известно о возникновении или возможности возникновения конфликта интересов;

- до передачи в доверительное управление сообщать (в письменной форме в виде уведомления), как только станет известно, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных (служебных) обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов в связи с владением ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), руководителям, в подчинении которых они находятся. При нахождении в служебной командировке, не при исполнении должностных (служебных) обязанностей, вне пределов места службы (работы), а также в иных случаях, когда отсутствует возможность письменного уведомления о возникновении или возможности возникновения конфликта интересов, сообщать об этом с помощью любых доступных средств связи, а по возвращении из командировки, возобновлении исполнения должностных (служебных) обязанностей, прибытии к месту службы (работы) подавать уведомление в письменной форме.

Руководителю органа (его структурного подразделения), организации прокуратуры Российской Федерации, в подчинении которого находится прокурорский работник, гражданский служащий, работник Академии, получившему уведомление о возникновении или возможности возникновения конфликта интересов, незамедлительно принимать меры по его предотвращению (урегулированию).

В случае если принятие данных мер не относится к его компетенции, в течение суток направлять рапорт руководителю органа, организации прокуратуры Российской Федерации (в Генеральной прокуратуре Российской Федерации - заместителю Генерального прокурора Российской Федерации, курирующему вопросы кадровой работы) с изложением фактических обстоятельств, личных данных, должностных (служебных) обязанностей прокурорского работника, гражданского служащего, работника Академии, а также предложений о предотвращении (урегулировании) конфликта интересов.

Информировать кадровое подразделение органа, организации прокуратуры Российской Федерации о наличии у прокурорского работника, гражданского служащего, работника Академии конфликта интересов или возможности его возникновения в связи с владением ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) и мерах, принятых по его предотвращению (урегулированию).

Рассмотрение уведомлений прокурорских работников, гражданских служащих, работников Академии о возникновении или возможности возникновения конфликта интересов в связи с владением ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) осуществлять в порядке, установленном Приказами Генерального прокурора Российской Федерации от 08.04.2016 N 209 "О порядке сообщения федеральными государственными служащими органов и организаций прокуратуры Российской Федерации о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных (служебных) обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов", от 18.09.2015 N 489 "Об утверждении Порядка уведомления работниками, замещающими отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед прокуратурой Российской Федерации, о фактах обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений и принятия мер по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов".

Прокурорским работникам, гражданским служащим, работникам Академии незамедлительно сообщать руководителю органа (его структурного подразделения), организации прокуратуры Российской Федерации, в подчинении которого они находятся, о заключении договора о передаче в доверительное управление ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций). Копию договора в течение 5 дней с даты его заключения представлять в кадровое подразделение органа, организации прокуратуры Российской Федерации, в которых они проходят службу (работают).

Подразделению (должностному лицу) органа, организации прокуратуры Российской Федерации, ответственному за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений (в Генеральной прокуратуре Российской Федерации - управлению служебных проверок и профилактики коррупционных и иных правонарушений Главного управления кадров), обеспечить изучение договора о передаче в доверительное управление ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), представленного прокурорским работником, гражданским служащим, работником Академии.

При наличии оснований и в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, проводить проверку соблюдения прокурорскими работниками, гражданскими служащими, работниками Академии требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Руководителям органов, организаций прокуратуры Российской Федерации привлекать прокурорских работников, гражданских служащих, работников Академии в установленном порядке к дисциплинарной ответственности вплоть до освобождения от должности и увольнения из органов, организаций прокуратуры Российской Федерации в связи с утратой доверия за несоблюдение требований об уведомлении о возникновении конфликта интересов или возможности его возникновения при исполнении должностных (служебных) обязанностей в связи с владением ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), непринятие соответствующих мер по предотвращению (урегулированию) конфликта интересов, в том числе по заключению договора о передаче в доверительное управление ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций).

Главному управлению кадров Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним прокурорам специализированных прокуратур, ректору Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокурорам ЗАТО г. Межгорье и комплекса "Байконур" осуществлять контроль за исполнением прокурорскими работниками, гражданскими

служащими, работниками Академии требований законодательства о порядке владения ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) и об основаниях передачи их в доверительное управление.

Статья 12.4. Ограничения, запреты и обязанности, налагаемые на работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами

Комментарий к [статье 12.4](#)

Комментируемая [статья](#) предусматривает, что на работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, Пенсионном фонде РФ, Фонде социального страхования РФ, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, распространяются с учетом особенностей, обусловленных их правовым статусом, ограничения, запреты и обязанности, установленные в отношении лиц, замещающих должности федеральной государственной службы.

Речь идет о следующих запретах и обязанностях:

1) установленных комментируемым [Законом](#). В данном случае комментируемая норма фактически дублирует положения всех специальных статей [Закона](#), в связи с чем не совсем ясна ее правовая роль. Можно лишь предположить, что законодатель, введя такую общую норму, оградил себя от возможных технических ошибок;

2) установленных [п. 5 ч. 1 ст. 16, ст. ст. 17, 18, 20, 20.1](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Установление таких ограничений, запретов и обязанностей для вышеуказанной категории лиц обусловлено тем, что государственные корпорации, публично-правовые компании, Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, иные организации, создаваемые РФ на основании федеральных законов, организации, создаваемые для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, своей деятельностью решают социально и общественно значимые задачи государства, их деятельность тесно связана с федеральным бюджетом. Все это накладывает на работников указанных организаций дополнительные обязанности, направленные на повышение эффективности и законности их труда.

Обратим внимание, что нормами [ТК](#) РФ закреплены особенности регулирования труда работников государственных корпораций, публично-правовых компаний, государственных компаний ([ст. 349.1](#)) и особенности регулирования труда работников Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами ([ст. 349.2](#)).

В частности, **работник государственной корпорации, публично-правовой компании или государственной компании в случаях и в порядке, которые установлены Правительством РФ, обязан:**

1) представлять сведения о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера его супруга (супруги) и несовершеннолетних детей;

2) сообщать работодателю о личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта.

Для целей [ТК РФ](#) используется понятие "личная заинтересованность" и "конфликт интересов", установленные комментируемым Законом (см. [ст. 10](#)).

Работнику государственной корпорации, государственной компании, публично-правовой компании в случаях, установленных Правительством РФ, запрещается:

1) участвовать в деятельности органов управления и контроля коммерческой организации, за исключением участия с согласия высшего органа управления государственной корпорации, государственной компании или публично-правовой компании;

2) осуществлять предпринимательскую деятельность;

3) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственной корпорации, государственной компании или публично-правовой компании, за исключением осуществления такой деятельности с согласия высшего органа управления государственной корпорации, государственной компании или публично-правовой компании;

4) получать в связи с исполнением трудовых обязанностей вознаграждения от иных юридических лиц, физических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха и иные вознаграждения), за исключением вознаграждений за исполнение функций членов органов управления и контроля коммерческой организации и компенсаций командировочных расходов, связанных с исполнением таких функций;

5) использовать в целях, не связанных с исполнением трудовых обязанностей, имущество государственной корпорации, государственной компании или публично-правовой компании, а также передавать его иным лицам;

6) разглашать или использовать сведения, отнесенные законодательством Российской Федерации к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением трудовых обязанностей;

7) принимать от иностранных государств, международных организаций награды, почетные и специальные звания (за исключением научных званий) без письменного разрешения представителя работодателя;

8) использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных не являющихся объектом деятельности государственной корпорации, государственной компании или публично-правовой компании организаций;

9) создавать в государственной корпорации, государственной компании или публично-правовой компании структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур;

10) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений;

11) заниматься без письменного разрешения работодателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Работнику государственной корпорации, государственной компании или публично-правовой компании, его супругу (супруге) и несовершеннолетним детям в случаях, предусмотренных федеральным законом, запрещается 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.

На работников Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, в случаях и порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции.

Работникам Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, их супругам и несовершеннолетним детям в случаях, предусмотренных федеральным законом, запрещается 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.

В целях реализации обозначенных норм [ТК РФ](#) Правительством РФ были приняты:

- [Постановление](#) Правительства РФ от 21.08.2012 N 841 "О соблюдении работниками государственных корпораций и государственных компаний положений статьи 349.1 Трудового кодекса Российской Федерации";

- [Постановление](#) Правительства РФ от 05.07.2013 N 568 "О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом "О противодействии коррупции" и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции".

В целях реализации норм комментируемой [статьи](#) и [ст. 349.2 ТК РФ](#) издан [Приказ](#) ФФОМС от 03.04.2015 N 61 "О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 5 июля 2013 N 568 "О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом "О противодействии коррупции" и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции".

О судебной практике, связанной с применением норм комментируемой [статьи](#), см. [Определение](#) Верховного суда Чувашской Республики от 09.07.2012 по делу N 33-2207-12.

Статья 12.5. Установление иных запретов, ограничений, обязательств и правил служебного поведения

Комментарий к [статье 12.5](#)

Комментируемой [статьей](#) законодательным (представительным) органам различного уровня (федерального, регионального, муниципального) предоставляется право в целях противодействия коррупции устанавливать иные запреты, ограничения, обязательства и правила служебного поведения для лиц, замещающих:

- государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности;

- должности государственной службы, должности муниципальной службы. В данном случае законодатель необоснованно упустил из правового регулирования лиц, замещающих должности государственной гражданской службы субъектов РФ;

- должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях;

- должности в Пенсионном фонде РФ, Фонде социального страхования РФ, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования;

- должности в иных организациях, создаваемых РФ на основании федеральных законов;

- отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

- должности в Центральном банке РФ, включенные в перечень, утвержденный Советом директоров Центрального банка РФ.

Основным условием введения дополнительных запретов, ограничений, обязательств и правил служебного поведения является то, что они должны быть закреплены в нормативных правовых актах, а именно в федеральных конституционных законах, федеральных законах, законах субъектов РФ, муниципальных нормативных правовых актах.

Кроме того, при принятии вышеуказанных нормативных правовых актов следует обращать внимание на то, чтобы устанавливаемые нормы не противоречили вышестоящим нормативным правовым актам.

Статья 13. Ответственность физических лиц за коррупционные правонарушения

Комментарий к [статье 13](#)

1. В теории права юридическая ответственность понимается как реализация правовой санкции в случае правонарушения, применение к правонарушителю наказания. Юридическую ответственность можно кратко определить как необходимость для виновного лица подвергнуться мерам государственного воздействия, претерпеть определенные отрицательные последствия, или как вид и меру принудительного лишения лица известных благ <114>.

<114> См.: Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. М.: Юрист, 2004. С. 215.

Юридическая ответственность - обязательный элемент механизма правового регулирования общественных отношений и защиты сложившегося правопорядка. Она побуждает, "принудительно стимулирует" правообязанных, правоуполномоченных лиц к поведению, предписанному законом. Способы и меры такого побуждения многообразны и, как правило, конкретны. Их совокупность составляет общеправовой институт юридической ответственности.

В широком понимании **юридическая ответственность** - это правовой институт, совокупность материальных и процессуальных норм о разрешенных и поддерживаемых государством способах и мерах принудительного и неблагоприятного воздействия на лиц, которые уклоняются от добровольного исполнения возложенных на них юридических обязанностей, договорных обязательств либо нарушают установленный правопорядок.

Юридическая ответственность наступает при наличии **состава правонарушения**, то есть четырех его элементов:

- 1) противоправного поведения;
- 2) наличия вредных последствий;
- 3) наличия прямой причинной связи между действием (бездействием) и наступившими последствиями;
- 4) вины правонарушителя.

Если нет в наличии какого-либо из этих четырех обозначенных элементов, то не может быть и ответственности.

Юридическая ответственность строится на ряде принципов: законности, применения мер ответственности только за правонарушения, предусмотренные законом, неотвратимости, справедливости и целесообразности, равенства всех субъектов права.

Принцип законности означает, что привлечение виновного лица к ответственности возможно только в точном соответствии с требованиями закона, с соблюдением всех предусмотренных законом процедур, предоставлением нарушителю всего комплекса защитных субъективных прав. Законным может быть только привлечение к ответственности за деяния, закрепленные в нормативных актах в качестве недопустимых.

Неотвратимость ответственности означает неизбежность неблагоприятных последствий для нарушителей за совершенные ими противоправные деяния. М.В. Заднепровская вкладывает в понятие "юридической ответственности" два основных положения. Во-первых, положение о том, что каждое правонарушение должно неминуемо влечь ответственность виновного лица. Во-вторых, положение о том, что ни один невиновный не должен быть привлечен к ответственности <115>.

<115> См.: Заднепровская М.В. Законность и принципы юридической ответственности // Укрепление правовой основы - закономерность развития Советского государства. Куйбышев, 1990. С. 57.

Последнее положение прямо связано с **принципом справедливости**. Несправедливо привлечение невиновного к ответственности. Но так же несправедливо привлечение виновного к излишне мягкой или излишне суровой мере ответственности. Как отмечала М.В. Заднепровская: "Несоразмерность ответственности, не соответствующей пределам совершенного правонарушения, не только не укрепляет законность, но и не содействует достижению целей ответственности <...> Она вызывает протест нарушителя, если ответственность столь сурова, то воспринимается им как несправедливость или незаслуженная мера, или же протест общественности, если ответственность столь мягка, что фактически отождествляется с безответственностью" <116>. Каждый, нарушивший норму права, должен получить взыскание соразмерное его нарушению. Юридическая ответственность по возможности всегда должна обеспечивать возмещение ущерба, причиненного правонарушением. Лицо несет ответственность лишь за свое собственное поведение (исключение - случай ответственности за чужую вину по гражданскому праву). За одно правонарушение возможно лишь одно юридическое наказание.

<116> Там же.

Под **целесообразностью** необходимо понимать учет при применении мер ответственности тяжести совершенного деяния, времени, прошедшего с его совершения, объема необходимых для исправления нарушителя мер, адекватности расходов и т.д. в литературе отмечаются следующие аспекты принципа целесообразности: если окажется, что правонарушитель способен исправиться под воздействием только общественных мер, штрафная санкция может и не применяться <117>; применение мер ответственности через длительный период после совершения правонарушения перестает быть целесообразным, так как не способно создать надлежащий эффект и не исключает отрицательной оценки - как проявления несправедливости <118>.

<117> См.: Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. М., 1971. С. 174.

<118> См.: Малейн Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. М., 1985. С. 50 - 58.

Принцип равенства всех субъектов права при возложении юридической ответственности непосредственно связан с конституционным принципом равенства всех перед законом и судом. Не должно оказываться никаких предпочтений при реализации юридической ответственности в зависимости от пола, расы, социальной или национальной группы, исповедуемого вероисповедания. Не может быть освобожден от ответственности руководитель государственного или муниципального органа, иное должностное лицо в связи с занимаемым им положением.

Выбор конкретного вида, меры и объема ответственности должен соответствовать преследуемым ей целям. В качестве целей юридической ответственности обычно называют: общую превенцию

правонарушений, наказание нарушителя, воздействие на его сознание, большую или меньшую нравственную перестройку личности, формирование у человека, нарушившего закон, нормальных личностных установок, ориентированных на сочетание общественных и личных интересов <119>.

<119> См.: Базылев Б.Т. Ответственность в советском праве. Красноярск, 1977. С. 72.

Научное сообщество не придерживается полного единства во взглядах понимания дифференциации юридической ответственности, соотношения различных ее видов в системе права. В науке классификация видов юридической ответственности производится по самым различным основаниям: по органам, реализующим ответственность, по характеру санкций, по функциям и т.д. Наибольшее распространение получило деление видов ответственности по отраслевому признаку. По указанному основанию **выделяют следующие виды юридической ответственности** <120>:

<120> См. данные, приведенные в публикации: Деятельность прокуроров по привлечению к ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения: Пособие. М.: Академия Генеральной прокуратуры РФ, 2013; URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/1f5/met_otv.doc.

1) **уголовная ответственность** - это вид юридической ответственности, применяемой за совершение преступления, предусмотренного уголовным законом. Устанавливается исключительно нормами **УК** РФ и применяется только в судебном порядке. Уголовная ответственность реализуется в виде: привлечения к уголовной ответственности; назначения наказания; исполнения наказания; судимости;

2) **административная ответственность** предусматривается за совершение административных проступков. Регулируется нормами института административной ответственности, которые содержатся в законах и подзаконных актах, регулирующих разнообразные аспекты деятельности органов государственного управления в различных отраслях и сферах;

3) **гражданско-правовая ответственность** (имущественная) применяется за совершение гражданского правонарушения (причинение морального или имущественного вреда гражданам или организациям) и носит компенсационный характер. Она может выражаться в различных формах, предусмотренных гражданским законодательством (например, в форме возмещения убытков (**ст. 15** ГК РФ), уплаты неустойки (**ст. 330** ГК РФ), потери задатка (**ст. 381** ГК РФ) и др.;

4) **дисциплинарная ответственность** предусматривается за совершение дисциплинарных проступков. Устанавливается нормами, регулирующими трудовые правоотношения. Такие нормы могут содержаться в **ТК** РФ, правилах внутреннего трудового распорядка, должностных инструкциях, уставах, правилах, положениях, адресованных специальным категориям работников (например, работникам гражданской авиации или военнослужащим).

Также дифференцируют и другие виды ответственности (материальная, процессуальная), активно формируется институт конституционной ответственности, т.е. юридической ответственности, непосредственно установленной нормами **Конституции** РФ и другими источниками конституционного права. Выделение таких видов ответственности, как налоговая, финансовая, таможенная, эколого-правовая, в качестве отдельных скорее условно, так как данные виды юридической ответственности представляют комплекс средств, наиболее применяемых в соответствующих сферах правового регулирования гражданско-правовой, материальной, дисциплинарной, административной и уголовной ответственности <121>.

<121> Там же.

Дифференциация юридической ответственности представляет разработку законодателем и закрепление на уровне закона такого разнообразия мер правового характера, которое в наибольшей

степени способствует определению пределов ответственности, разнообразию видов правонарушений, различным правовым последствиям их совершения и характеристике лиц, совершивших указанные правонарушения.

В силу [ч. 1 комментируемой статьи](#) допускается привлечение к ответственности не только граждан РФ, но и иностранных граждан, лиц без гражданства. При этом думается, что иностранные граждане и лица без гражданства могут нести уголовную ответственность за совершение правонарушений против интересов государственной и муниципальной службы только в качестве взяткодателей, поскольку законодательство о государственной и муниципальной службе допускает в качестве государственного или муниципального служащего только граждан России.

Гражданство Российской Федерации - устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Принципы гражданства РФ и правила, регулирующие отношения, связанные с гражданством РФ, основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства РФ, закреплены в Федеральном [законе](#) от 31.05.2002 N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации".

Гражданами Российской Федерации являются:

а) лица, имеющие гражданство Российской Федерации на день вступления в силу [Федерального закона](#) от 31.05.2002 N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации". Согласно [ст. 45](#) данный [Закон](#) вступил в силу с 1 июля 2002 года;

б) лица, которые приобрели гражданство Российской Федерации в соответствии с [Федеральным законом](#) от 31.05.2002 N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации" (см. [гл. II](#) "Приобретение гражданства Российской Федерации").

Основания приобретения гражданства Российской Федерации закреплены в [ст. 11](#) [Федерального закона](#) от 31.05.2002 N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации".

Гражданство Российской Федерации приобретается:

а) по рождению (см. [ст. 12](#) указанного Закона);

б) в результате приема в гражданство Российской Федерации (см. [ст. ст. 13, 14](#) указанного Закона);

в) в результате восстановления в гражданстве Российской Федерации (см. [ст. 15](#) указанного Закона);

г) по иным основаниям, предусмотренным [Федеральным законом](#) от 31.05.2002 N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации" (см. [ст. ст. 17, 24](#)) или международным договором Российской Федерации.

Документом, удостоверяющим гражданство Российской Федерации, является паспорт гражданина Российской Федерации (см. [Указ](#) Президента РФ от 13.03.1997 N 232 "Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации") или иной основной документ, содержащий указание на гражданство лица. Виды основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, определяются [федеральным законом](#) (см. [п. 45](#) Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утв. [Указом](#) Президента РФ от 14.11.2002 N 1325; [ст. 7](#) [Федерального закона](#) от 15.08.1996 N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию").

Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства регулируется [Федеральным законом](#) от 25.07.2002 N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", в соответствии с которым:

- **иностранный гражданин** - физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства;

- **лицо без гражданства** - физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и

не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Документами, удостоверяющими личность иностранного гражданина в Российской Федерации, являются паспорт иностранного гражданина либо иной документ, установленный федеральным законом или признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина.

Документами, удостоверяющими личность лица без гражданства в Российской Федерации, являются:

1) документ, выданный иностранным государством и признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность лица без гражданства;

2) разрешение на временное проживание (это подтверждение права иностранного гражданина или лица без гражданства временно проживать в Российской Федерации до получения вида на жительство, оформленное в виде отметки в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в виде документа установленной формы, выдаваемого в Российской Федерации лицу без гражданства, не имеющему документа, удостоверяющего его личность. Разрешение на временное проживание не может быть выдано в форме электронного документа);

3) вид на жительство (это документ, выданный иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение их права на постоянное проживание в Российской Федерации, а также их права на свободный выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию. Вид на жительство, выданный лицу без гражданства, является одновременно и документом, удостоверяющим его личность. Вид на жительство не может быть выдан в форме электронного документа);

4) иные документы, предусмотренные федеральным законом или признаваемые в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документов, удостоверяющих личность лица без гражданства.

Комментируемая [статья](#) непосредственно не регламентирует меры ответственности виновных лиц, а отсылает к иному законодательству Российской Федерации, предусматривая при этом следующие виды ответственности в отношении граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства за совершение коррупционных правонарушений:

- уголовную;
- административную;
- гражданско-правовую;
- дисциплинарную.

В силу особой важности для целей комментируемого [Закона](#) охарактеризуем далее указанные виды ответственности, рассмотрев при этом более подробно основные составы коррупционных преступлений, непосредственно обозначенных в [п. 1 ст. 1](#) Закона.

Обратим также внимание, что в соответствии с подп. "б" п. 6 перечня поручений Президента РФ от 14.11.2013 N Пр-2689 по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 30.10.2013 и подпунктом "а" п. 2 раздела 1 протокола заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 12.11.2014 N 45 Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации проведена работа по определению критериев привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за совершение коррупционных правонарушений.

На основе предложений федеральных государственных органов и высших органов исполнительной власти субъектов РФ, поступивших в соответствии с [письмом](#) Минтруда России от 13.11.2015 N 18-2/10/П-7073, судебной практики по рассмотрению дел о привлечении к ответственности за совершение

коррупционных правонарушений подготовлен [Обзор](#) практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции. Подробнее см. [письмо](#) Минтруда России от 21.03.2016 N 18-2/10/П-1526 "О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения" (вместе с Обзором практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции).

Коррупционные преступления. Преступлением, согласно [ст. 14](#) УК РФ, признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное [УК](#) РФ под угрозой наказания. Не является преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного [УК](#) РФ, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности.

Таким образом, можно выделить **следующие обязательные признаки преступления** <122>:

<122> См.: Агешкина Н.А., Беляев М.А., Белянинова Ю.В., Бирюкова Т.А., Болдырев С.А., Буранов Г.К., Воробьев Н.И., Галкин В.А., Дудко Д.А., Егоров Ю.В., Захарова Ю.Б., Копьев А.В. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации от 13 июня 1996 N 63-ФЗ. М., 2016. Комментарий к статье 14.

- 1) виновность совершенного деяния;
- 2) общественная опасность деяния;
- 3) запрещенность деяния под угрозой наказания (противоправность и наказуемость).

Виновность. Одним из принципов уголовного права является то, что лицо подлежит уголовной ответственности только за те общественно опасные действия (бездействие) и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина.

Общественная опасность - материальный признак преступления, раскрывающий его социальную сущность. Она определяется путем оценки:

- 1) значимости тех или иных общественных отношений;
- 2) характера и объема причиненного вреда объектам уголовно-правовой охраны;
- 3) особенностей преступного деяния;
- 4) особенностей пола, возраста, должностного положения субъекта.

Здесь следует отметить, что по степени общественной опасности, прежде всего, преступление отличается от других правонарушений, таких как дисциплинарный проступок и административное правонарушение. Для отграничения административных правонарушений от преступлений применяется такой показатель, как наличие или отсутствие тяжких последствий, а также в некоторых случаях и размера имущественного вреда.

Характер общественной опасности преступления определяется уголовным законом и зависит от установленных судом признаков состава преступления. При учете характера общественной опасности преступления судам следует иметь в виду, прежде всего, направленность деяния на охраняемые уголовным законом социальные ценности и причиненный им вред.

Степень общественной опасности преступления устанавливается судом в зависимости от конкретных обстоятельств содеянного, в частности от характера и размера наступивших последствий, способа совершения преступления, роли подсудимого в преступлении, совершенном в соучастии, от вида умысла (прямой или косвенный) либо неосторожности (легкомыслие или небрежность). Обстоятельства,

смягчающие или отягчающие наказание (ст. ст. 61 и 63 УК РФ) и относящиеся к совершенному преступлению (например, совершение преступления в силу стечения тяжелых жизненных обстоятельств либо по мотиву сострадания, особо активная роль в совершении преступления), также учитываются при определении степени общественной опасности преступления.

К сведениям о личности, которые подлежат учету при назначении наказания, относятся характеризующие виновного сведения, которыми располагает суд при вынесении приговора. К таковым могут, в частности, относиться данные о семейном и имущественном положении совершившего преступление лица, состоянии его здоровья, поведении в быту, наличии у него на иждивении несовершеннолетних детей, иных нетрудоспособных лиц (супруги, родителей, других близких родственников). Исходя из положений ч. 6 ст. 86 УК РФ, суды не должны учитывать в качестве отрицательно характеризующих личность подсудимого данные, свидетельствующие о наличии у него погашенных или снятых в установленном порядке судимостей.

Противоправность как признак преступления состоит в запрещенности деяния соответствующей уголовно-правовой нормой под угрозой применения наказания к виновному. Это означает, что в качестве преступления можно рассматривать только такие деяния, которые прямо названы в уголовном законе.

Наказуемость как признак преступления означает, что за каждое преступление в законе предусмотрено определенное уголовное наказание.

Классификация преступлений по категориям, в основу которой положено различие деяний в зависимости от степени их характера и степени общественной опасности, закреплена в ст. 15 УК РФ. В силу указанной **статьи преступления подразделены на 4 категории:**

- преступления небольшой тяжести (ч. 2);
- преступления средней тяжести (ч. 3);
- тяжкие преступления (ч. 4);
- особо тяжкие преступления (ч. 5).

Установленная в ст. 15 УК РФ категоризация преступлений имеет большое практическое значение, т.к. она должна учитываться как при квалификации преступлений, так и при назначении наказания. Категоризация преступлений принимается во внимание судом при установлении опасного и особо опасного рецидива (ст. 18 УК РФ), при выявлении приготовления к преступлению (ст. 30 УК РФ), назначении смертной казни (ст. 59 УК РФ), назначении наказания по совокупности преступлений (ст. 69 УК РФ) и по совокупности приговоров (ст. 70 УК РФ), освобождении от уголовной ответственности (гл. 11 УК РФ). Категории преступлений также применяются при определении возможности применения условно-досрочного освобождения (ст. 79 УК РФ).

Статья 19 УК РФ определяет общие условия уголовной ответственности лица, подлежащего уголовной ответственности, иначе говоря - **субъекта преступления, который характеризуется тремя основными признаками** <123>:

<123> Там же. Комментарий к статье 19.

1) **вменяемость**. Под вменяемостью понимается такое состояние лица, при котором он способен понимать характер совершаемых деяний, руководить ими и осознавать общественную опасность своих действий. Вменяемость характеризуется двумя критериями: медицинским (биологическим) и юридическим (психологическим);

2) **физическое свойство**. Физическое свойство означает, что к уголовной ответственности может быть привлечено лишь физическое лицо, гражданин РФ, гражданин иностранного государства, лицо без гражданства (апатрид) или с двойным гражданством (бипатрид). Юридические лица согласно российскому

уголовному законодательству субъектами преступления быть не могут (в отличие от ряда иностранных государств);

3) возраст. Только с достижением определенного возраста лицо в полной мере способно осознавать общественную опасность своих действий. Уголовная ответственность в полной мере наступает при достижении шестнадцатилетнего возраста, но за ряд предусмотренных законом преступлений при достижении четырнадцати лет (см. [ч. 2 ст. 20 УК РФ](#)). За совершение некоторых преступлений в силу их специфики субъектами могут быть лица более старшего возраста.

[Статья 44 УК РФ](#) содержит исчерпывающий перечень видов уголовных наказаний, который выстроен по принципу от менее строгого к более строгому наказанию. Наказания делятся на основные и дополнительные (см. [ст. 45 УК РФ](#)). О применении [ст. 44 УК РФ](#) см. [Постановление](#) Пленума ВС РФ от 22.12.2015 N 58 "О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания".

Назначение наказания регулируется нормами [гл. 10 УК РФ](#). В [разделе IV УК РФ](#) отражены аспекты освобождения от уголовной ответственности и от наказания.

Преступление коррупционной направленности - общественно опасное, виновное, запрещенное [УК РФ](#) под угрозой наказания деяние, состоящее в использовании должностным лицом своего особого правового статуса вопреки интересам службы для получения прямо или косвенно для себя лично или для других лиц материальной выгоды.

В [Рекомендациях](#) по совершенствованию законодательства государств - участников СНГ в сфере противодействия коррупции (приняты в г. Санкт-Петербурге 23.11.2012 Постановлением N 38-17 на 38-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ) (см. [п. 4.6](#)) отмечено, что к **коррупционным преступлениям должны быть отнесены противоправные деяния, соответствующие следующим критериям:**

а) наличие надлежащих субъектов общественно опасного деяния, к которым относятся лица, уполномоченные на выполнение государственных функций и предоставление государственных услуг, или приравненные к ним лица, иностранные должностные лица и должностные лица публичных международных организаций;

б) связь общественно опасного деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей; наличие у субъекта общественно опасного деяния корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);

в) совершение преступления только с прямым умыслом.

К коррупционным преступлениям должны быть отнесены общественно опасные деяния, хотя и не отвечающие указанным критериям, но относящиеся к коррупционным в соответствии с ратифицированными государством международными правовыми актами, а также связанные с подготовкой условий для получения лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций и предоставление государственных услуг, или приравненными к ним лицами, иностранными должностными лицами и должностными лицами публичных международных организаций выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуги имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного предоставления такой выгоды.

В законодательстве государства рекомендуется установить перечни коррупционных преступлений.

К коррупционным преступлениям без каких-либо условий должны быть отнесены:

- нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, избирательного блока, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума;

- подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов;

-
- получение взятки;
 - дача взятки;
 - коммерческий подкуп;
 - посредничество во взяточничестве;
 - злоупотребление полномочиями;
 - незаконное предпринимательство;
 - контрабанда (совершенная должностным лицом с использованием своего служебного положения).

К коррупционным преступлениям при наличии определенных условий также могут быть отнесены:

- легализация доходов, полученных противозаконным путем;
 - создание организованной группы или преступного сообщества либо участие в преступном сообществе;
 - вмешательство в разрешение судебных дел и в производство предварительного расследования;
 - угроза или насильственные действия в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава, судебного исполнителя, адвоката, эксперта, переводчика;
 - принуждение лицом, производящим предварительное следствие или осуществляющим правосудие, к даче показаний;
 - лжесвидетельство;
 - подкуп или принуждение к даче ложных показаний, ложному заключению либо к неправильному переводу;
 - воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий;
 - фальсификация избирательных документов, документов референдума или неправильный подсчет голосов;
 - регистрация незаконных сделок с землей;
 - превышение служебных полномочий;
 - злоупотребление правомочиями аудиторами, третейскими судьями, нотариусом или адвокатом;
 - нецелевое расходование бюджетных средств;
 - нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов;
 - служебный подлог;
 - вынесение заведомо неправосудного приговора, решения или иного судебного постановления;
 - мошенничество;
 - присвоение или растрата;
 - воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности;
-

- монополистические действия и ограничение конкуренции;
- принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения.

В качестве квалифицирующих (особо квалифицирующих) признаков составов коррупционных преступлений, влекущих за собой более строгие меры уголовной ответственности, в уголовном законодательстве государства рекомендуется закрепить совершение указанных преступлений:

- высшими должностными лицами государства и приравненными к ним по статусу должностными лицами;
- группой лиц по предварительному сговору, организованной преступной группой или преступным сообществом;
- систематически (неоднократно) - в отношении действий, составляющих объективную сторону уголовно наказуемого деяния;
- с применением насилия или с угрозой его применения;
- с применением оружия или специальных средств;
- с причинением тяжких последствий;
- с извлечением дохода в крупном или в особо крупном размере.

В Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999) коррупционные правонарушения обозначены в [гл. II](#) "Меры, которые должны быть приняты на национальном уровне" (см. [ст. ст. 2 - 14](#))).

Основные составы коррупционных преступлений (применительно к законодательству РФ) охватываются положениями [гл. 23](#) "Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях" и [гл. 30](#) "Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления" УК РФ. Для сравнения укажем, что, например, Уголовный кодекс Республики Казахстан от 03.07.2014 N 226-V (в редакции Закона Республики Казахстан от 06.05.2017 N 63-VI "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам коллекторской деятельности") <124> предусматривает отдельную главу 15 (ст. ст. 361 - 371), которая именуется "Коррупционные и иные уголовные правонарушения против интересов государственной службы и государственного управления" и включает следующие составы преступлений: злоупотребление должностными полномочиями, превышение власти или должностных полномочий, присвоение полномочий должностного лица, незаконное участие в предпринимательской деятельности, воспрепятствование законной предпринимательской деятельности, получение взятки, дача взятки, посредничество во взяточничестве, служебный подлог, бездействие по службе, халатность. В [гл. 9](#) "Уголовные правонарушения против интересов службы в коммерческих и иных организациях" предусмотрены следующие составы: злоупотребление полномочиями, злоупотребление полномочиями частными нотариусами, оценщиками, частными судебными исполнителями, медиаторами и аудиторами, работающими в составе аудиторской организации, превышение полномочий служащими частных охранных служб, коммерческий подкуп, недобросовестное отношение к обязанностям.

<124> См. URL: http://online.zakon.kz/m/Document/?doc_id=31575252.

Обратим внимание, что **должностными лицами** в статьях [гл. 30](#) УК РФ признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых

принадлежит Российской Федерации, субъектам РФ или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Исполнение функций должностного лица по специальному полномочию означает, что лицо осуществляет функции представителя власти, исполняет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, возложенные на него законом, иным нормативным правовым актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом или должностным лицом (например, функции присяжного заседателя). Функции должностного лица по специальному полномочию могут осуществляться в течение определенного времени или однократно, а также могут совмещаться с основной работой.

При временном исполнении функций должностного лица или при исполнении их по специальному полномочию лицо может быть признано должностным лишь в период исполнения возложенных на него функций. Если лицо, назначенное на должность с нарушением требований или ограничений, установленных законом или иными нормативными правовыми актами, к кандидату на эту должность (например, при отсутствии диплома о высшем профессиональном образовании, необходимого стажа работы, при наличии судимости и т.п.), из корыстной или иной личной заинтересованности использовало служебные полномочия вопреки интересам службы либо совершило действия, явно выходящие за пределы его полномочий, повлекшие существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, то такие действия следует квалифицировать соответственно как злоупотребление должностными полномочиями либо как превышение должностных полномочий.

Под **воинскими должностными лицами**, как разъяснил Пленум Верховного Суда РФ в [Постановлении](#) от 29.05.2014 N 8 "О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих", понимаются должностные лица органов военного управления <125>, командиры (начальники) воинских частей, начальники органов военной полиции, начальники гарнизонов, иные лица, постоянно, временно или по специальному полномочию выступающие от имени Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции, принявшие оспариваемое решение, совершившие оспариваемые действия (бездействие), имеющие обязательный характер и затрагивающие права и свободы заявителей, в том числе руководители управлений, департаментов, учреждений и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

<125> К **органам военного управления** относятся Министерство обороны Российской Федерации, иной федеральный орган исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, центральные органы военного управления (командования, штабы, управления, департаменты, службы, отделы, отряды, центры), территориальные органы военного управления (военные комиссариаты, региональные центры, комендатуры территорий), управления и штабы объединений, соединений, воинских частей Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

Пленум Верховного Суда РФ (см. [Постановление](#) от 16.10.2009 N 19 "О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий") в этом отношении конкретизировал, что в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства, должностные лица, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющие организационно-распорядительные и (или) административно-хозяйственные функции, могут являться начальниками по служебному положению и (или) воинскому званию.

Начальниками по служебному положению являются лица, которым военнослужащие подчинены по службе. К ним следует относить:

- лиц, занимающих соответствующие воинские должности согласно штату (например, командира отделения, роты, начальника вещевого службы полка);

- лиц, временно исполняющих обязанности по соответствующей воинской должности, а также временно исполняющих функции должностного лица по специальному полномочию.

Лица гражданского персонала являются начальниками для подчиненных военнослужащих в соответствии с занимаемой штатной должностью.

Начальники по воинскому званию определены в [ст. 36](#) Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации <126> (в частности, сержанты и старшины являются начальниками по воинскому званию для солдат и матросов только одной с ними воинской части).

<126> См.: [Указ](#) Президента РФ от 10.11.2007 N 1495 "Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации" (вместе с [Уставом](#) внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, Дисциплинарным [уставом](#) Вооруженных Сил Российской Федерации, [Уставом](#) гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации) (с изменениями, внесенными [Указом](#) Президента РФ от 16.05.2017 N 210).

К **исполняющим функции представителя власти** следует относить лиц, наделенных правами и обязанностями по осуществлению функций органов законодательной, исполнительной или судебной власти, а также, исходя из содержания [примечания к ст. 318](#) УК РФ, иных лиц правоохранительных или контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организациями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности.

Под **организационно-распорядительными функциями** следует понимать полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий и т.п. К организационно-распорядительным функциям относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия (например, по выдаче медицинским работником листка временной нетрудоспособности, установлению работником учреждения медико-социальной экспертизы факта наличия у гражданина инвалидности, приему экзаменов и выставлению оценок членом государственной экзаменационной (аттестационной) комиссии).

Как **административно-хозяйственные функции** надлежит рассматривать полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом и (или) денежными средствами, находящимися на балансе и (или) банковских счетах организаций, учреждений, воинских частей и подразделений, а также по совершению иных действий (например, по принятию решений о начислении заработной платы, премий, осуществлению контроля за движением материальных ценностей, определению порядка их хранения, учета и контроля за их расходованием).

Под **лицами, занимающими государственные должности Российской Федерации**, в статьях [гл. 30](#) УК РФ и других статьях [УК](#) РФ понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые [Конституцией](#) РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

Сводный перечень государственных должностей Российской Федерации утвержден [Указом](#) Президента РФ от 11.01.1995 N 32.

Под **лицами, занимающими государственные должности субъектов РФ**, в статьях [гл. 30](#) УК РФ и других статьях [УК](#) РФ понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые конституциями или

уставами субъектов РФ для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

Государственные должности субъектов РФ для непосредственного исполнения полномочий региональных государственных органов устанавливаются конституциями (уставами) и законами субъектов РФ. В частности, в **п. 6 ст. 18** Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" закреплено, что наименование должности высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) устанавливается конституцией (уставом) субъекта РФ с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта РФ. При этом субъекты РФ ориентируются на **п. 1 ст. 2.1** указанного Закона, где обозначено, что перечень типовых государственных должностей субъектов РФ утверждается Президентом РФ (см. **Указ** Президента РФ от 04.12.2009 N 1381 "О типовых государственных должностях субъектов Российской Федерации").

Государственные служащие и муниципальные служащие, не относящиеся к числу должностных лиц, несут уголовную ответственность по статьям **гл. 30** УК РФ в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями.

В качестве **главы органа местного самоуправления**, как субъекта ответственности по **ч. 2 ст. 285** УК РФ, следует понимать только главу муниципального образования - высшее должностное лицо муниципального образования, наделенное уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (**ч. 1 ст. 36** Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

Обратим внимание, что **определенная часть информации, связанная с расследованием коррупционных преступлений, содержится на официальном сайте Следственного комитета Российской Федерации**, где для этих целей сформирован самостоятельный подраздел "Расследования коррупционных преступлений" (см. URL: <http://sledcom.ru/news?type=corrupt>), входящий в состав раздела "Противодействие коррупции".

В п. 1 ст. 1 комментируемого Закона названы следующие виды преступных деяний: злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп. Рассмотрим их подробнее.

Злоупотребление служебным положением. Данный вид деяния как самостоятельный состав преступления в **УК РФ** отсутствует, однако можно предположить, что законодатель имел в виду преступление, предусмотренное **ст. 285** УК РФ, - злоупотребление должностными полномочиями. **УК РФ** под **злоупотреблением должностными полномочиями** понимает использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Состав преступления по ст. 285 УК РФ:

1) **объект:** основной - отношения в сфере государственной власти, интересов государственной службы и муниципальной службы; дополнительный - отношения в сфере охраны прав и законных интересов граждан или организаций, либо охраняемых законом интересов общества или государства;

2) **объективная сторона:** использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, при условии, что это деяние:

а) совершено из корыстной или иной личной заинтересованности.

Корыстная заинтересованность может быть выражена в стремлении должностного лица путем совершения неправомерных действий получить для себя или других лиц выгоду имущественного характера, не связанную с незаконным безвозмездным обращением имущества в свою пользу или пользу других лиц (например, незаконное получение льгот, кредита, освобождение от каких-либо имущественных затрат, возврата имущества, погашения долга, оплаты услуг, уплаты налогов и т.п.). **Иная личная**

заинтересованность подразумевает, например, стремление извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленную такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т.п.

Как использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы следует рассматривать **протекционизм**, под которым понимается незаконное оказание содействия в трудоустройстве, продвижении по службе, поощрении подчиненного, а также иное покровительство по службе, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности;

б) повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Под **существенным нарушением** прав граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями или превышения должностных полномочий следует понимать нарушение прав и свобод физических и юридических лиц, гарантированных общепризнанными принципами и нормами международного права, **Конституцией** Российской Федерации (например, права на уважение чести и достоинства личности, личной и семейной жизни граждан, права на неприкосновенность жилища и тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также права на судебную защиту и доступ к правосудию, в том числе права на эффективное средство правовой защиты в государственном органе и компенсацию ущерба, причиненного преступлением, и др.). При оценке существенности вреда необходимо учитывать степень отрицательного влияния противоправного деяния на нормальную работу организации, характер и размер понесенного ею материального ущерба, число потерпевших граждан, тяжесть причиненного им физического, морального или имущественного вреда и т.п.

Под **нарушением законных интересов** граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями или превышения должностных полномочий следует понимать, в частности, создание препятствий в удовлетворении гражданами или организациями своих потребностей, не противоречащих нормам права и общественной нравственности (например, создание должностным лицом препятствий, ограничивающих возможность выбрать в предусмотренных законом случаях по своему усмотрению организацию для сотрудничества).

Обратим внимание, что в целом **под использованием должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы** следует понимать совершение таких деяний, которые хотя и были непосредственно связаны с осуществлением должностным лицом своих прав и обязанностей, однако не вызывались служебной необходимостью и объективно противоречили как общим задачам и требованиям, предъявляемым к государственному аппарату и аппарату органов местного самоуправления, так и тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями. В частности, как злоупотребление должностными полномочиями должны квалифицироваться действия должностного лица, которое из корыстной или иной личной заинтересованности совершает входящие в круг его должностных полномочий действия при отсутствии обязательных условий или оснований для их совершения (например, выдача водительского удостоверения лицам, не сдавшим обязательный экзамен; прием на работу лиц, которые фактически трудовые обязанности не исполняют; освобождение командирами (начальниками) подчиненных от исполнения возложенных на них должностных обязанностей с направлением для работы в коммерческие организации либо обустройства личного домовладения должностного лица);

3) субъект:

а) по **ч. 1 ст. 285** УК РФ - должностное лицо, осуществляющее функции представителя власти, выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам РФ или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации, при условии, что это лицо **не занимает** в указанных органах государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта РФ;

б) по [ч. 2 ст. 285](#) УК РФ - лицо, занимающее государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта РФ, либо глава органа местного самоуправления;

4) **субъективная сторона:** характеризуется как умышленной, так и неосторожной формой вины. Ответственность по [ст. 285](#) УК РФ также может наступить за умышленное неисполнение должностным лицом своих обязанностей в том случае, если подобное бездействие было совершено из корыстной или иной личной заинтересованности, объективно противоречило тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями, и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества и государства.

Преступление считается оконченным с момента существенного нарушения прав и законных интересов граждан, организаций, общества или государства.

К квалифицированным признакам состава относится совершение деяний, предусмотренных [ч. 1 ст. 285](#) УК РФ, лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления ([ч. 2 ст. 285](#) УК РФ).

Особо квалифицированный состав предусмотрен в [ч. 3 ст. 285](#) УК РФ - совершение деяний, указанных в [ч. ч. 1 и 2 ст. 285](#) УК РФ, повлекших тяжкие последствия (например, в виде крупных аварий и длительной остановки транспорта или производственного процесса, причинение смерти по неосторожности и т.п.) ([ч. 3 ст. 285](#) УК РФ).

Необходимо также учесть, что деньги, ценности и иное имущество, полученные в результате совершения преступлений, предусмотренных [ст. 285](#) УК РФ, подлежат в силу [п. "а" ч. 1 ст. 104.1](#) УК РФ конфискации (принудительному безвозмездному изъятию и обращению в собственность государства на основании обвинительного приговора).

При квалификации преступных деяний по [ст. 285](#) УК РФ (также [ст. 286](#) УК РФ) необходимо принимать, прежде всего, во внимание следующие акты:

- Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации" ([ст. ст. 1, 2](#) и др.);

- Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" ([гл. II](#) - состав Правительства РФ и порядок его формирования);

- Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" ([гл. 6](#) - органы местного самоуправления и должностные лица органов местного самоуправления, [ст. 36](#) - глава муниципального образования, [ч. 2 ст. 37](#) - глава местной администрации);

- Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" ([ст. ст. 2.1, 18](#) и др.);

- Федеральный закон от 28.03.1998 N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе" ([ст. 42](#) - воинские должности, [ст. 43](#) - назначение и освобождение от воинских должностей);

- Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" ([гл. 2](#) - должности гражданской службы);

- Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" ([гл. 2](#) - должности муниципальной службы);

- Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" ([раздел II](#) - система и организация Прокуратуры РФ);

- Федеральный закон от 08.05.1994 N 3-ФЗ "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" (ст. 2 - член Совета Федерации, депутат Государственной Думы в системе государственных должностей РФ);

- Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ "О полиции" (гл. 6 - правовое положение сотрудника полиции, гл. 7 - служба в полиции);

- Федеральный закон от 23.05.2016 N 141-ФЗ "О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (гл. 3 - правовое положение (статус) сотрудника федеральной противопожарной службы) и др.

Судебная практика по ст. 285 УК РФ:

1) приговор Ленинского районного суда г. Грозного (Чеченская Республика) от 25.11.2016 по делу N 1-182/2016 <127>.

<127> См.: URL:
<https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-groznogo-chechenskaya-respublika-s/act-553799115/>.

Ф.И.О.4, согласно Приказу ФГУП "Вайнахавиа" N л/с от ДД.ММ.ГГГГ на время отсутствия по болезни начальника РСУ Ф.И.О.8 и на основании приказа N л/с от ДД.ММ.ГГГГ до принятия основного сотрудника, был назначен на должность исполняющего обязанности начальника РСУ ФГУП "Вайнахавиа" и в соответствии с должностными инструкциями обладает административно-хозяйственными и организационно-распорядительными функциями. В период времени с декабря 2015 года по июнь 2016 года, Ф.И.О.4, исполняя обязанности начальника РСУ ФГУП "Вайнахавиа", используя служебное положение, из иной личной заинтересованности, в виде оказания материальной поддержки слесарю-сантехнику водонасосной станции РСУ ФГУП "Вайнахавиа" Ф.И.О.3, вопреки интересам организации, выразившейся в извлечении выгод и преимуществ для других лиц, осознавая, что причинение материального ущерба ФГУП "Вайнахавиа" нанесет существенный вред охраняемым законом правам и законным интересам организации, незаконно подписывал табели учета рабочего времени, в которые по его устному указанию были внесены недостоверные сведения о нахождении на работе слесаря-сантехника Ф.И.О.3 при его фактическом отсутствии на работе, в результате чего Ф.И.О.3 незаконно были начислены денежные средства за период времени: ДД.ММ.ГГГГ, за который им незаконно получены денежные средства в размере 805 рублей 02 копейки, 01-ДД.ММ.ГГГГ, за которые им незаконно получены денежные средства в размере 1 610 рублей 04 копеек, 02-ДД.ММ.ГГГГ, за которые им незаконно получены денежные средства в размере 2 415 рублей 06 копеек, 1, 4, 5, 8, 9, 12, 13, 16, 17, 20, 21, 25, 25, 28, ДД.ММ.ГГГГ за которые им незаконно получены денежные средства в размере 14 568 рублей 10 копеек, ДД.ММ.ГГГГ, за который незаконно получены денежные средства в размере 1 409 рублей 00 копеек, всего в общей сумме 20 807 рублей 32 копейки.

Табели учета использования рабочего времени, с внесенными заведомо ложными сведениями о нахождении Ф.И.О.3 на работе при его фактическом отсутствии, Ф.И.О.4, после утверждения направлял в отдел труда и заработной платы ФГУП "Вайнахавиа", где на основании указанных табелей Ф.И.О.3 за вышеуказанный период времени при его фактическом отсутствии на работе была необоснованно начислена заработная плата в размере 20 807 руб. 32 коп., которой он распорядился по своему усмотрению, причинив ФГУП "Вайнахавиа" материальный ущерб на указанную сумму.

Таким образом, Ф.И.О.4, являясь должностным лицом, использовал свои служебные полномочия вопреки интересам службы, из иной личной заинтересованности, что повлекло существенное нарушение прав и законных интересов организации и охраняемых законом интересов государства при следующих обстоятельствах (ч. 1 ст. 285 УК РФ).

Суд признал, что Ф.И.О.4 совершено умышленное преступление, отнесенное законом к категории средней тяжести, и с учетом фактических обстоятельств совершенного преступления и степени общественной опасности не нашел оснований для изменения категории преступления, в совершении которого обвиняется подсудимый, на менее тяжкое в соответствии с ч. 6 ст. 15 УК РФ. С учетом тяжести и

обстоятельств совершенного преступления, учитывая влияние назначаемого наказания на исправление подсудимого, в целях восстановления социальной справедливости суд посчитал, что следует назначить наказание за совершенное преступление, отнесенное к категории средней тяжести, в виде лишения свободы, и не нашел оснований для применения к подсудимому других, более мягких мер наказания, предусмотренных санкцией **ч. 1 ст. 285** УК РФ, так как, по убеждению суда, они не в полной мере обеспечат исправление и перевоспитание подсудимого.

Суд приговорил Ф.И.О.4 признать виновным в совершении преступления, предусмотренного **ч. 1 ст. 285** УК РФ и назначить наказание по **ч. 1 ст. 285** УК РФ в виде одного года шести месяцев лишения свободы. В соответствии со **ст. 73** УК РФ назначенное наказание считать условным с испытательным сроком на два года. В соответствии со **ст. 47** УК РФ лишить Ф.И.О.4 права занимать должности, связанные с организационно-распорядительными и административно-хозяйственными функциями в государственных и муниципальных учреждениях, сроком на один год;

2) приговор Заозерского гарнизонного военного суда (Мурманская область) от 11.05.2017 по делу N 1-26/2017 <128>.

<128> См. URL:
<https://rospravosudie.com/court-zaozerskij-garnizonnyj-voennyj-sud-murmanskaya-oblast-s/act-556345243/>.

Поляков И.В. в период с 13 июля 2015 года по 23 февраля 2016 года, являясь должностным лицом - командиром противотанкового взвода первого мотострелкового батальона войсковой части N, дислоцированной в <адрес>, будучи наделенным в связи с этим организационно-распорядительными функциями, в нарушение требований **ст. ст. 26, 27** Федерального закона от 27.05.1998 N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих", **ст. ст. 16, 24, 25, 75, 76, 78, 79, 84, 152 и 153** Устава внутренней службы Вооруженных Сил РФ, **ст. ст. 5 - 7** Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации, п. п. 5 и 6 Приказа Министра обороны РФ от 09.09.2015 "Об утверждении руководства по учету личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации", п. п. 19, 25, 33 Инструкции по организации учета сведений о преступлениях (проществиях) и грубых дисциплинарных проступках в Вооруженных Силах РФ, утв. Приказом Министра обороны РФ от 15.12.2010, а также п. п. 17 и 27 Инструкции по организации учета сведений о преступлениях (проществиях) в Вооруженных Силах РФ, утв. Приказом Министра обороны РФ от 30.12.2015, а также п. п. 3.1 и 5.2 Инструкции об организации работы и порядка розыска и задержания военнослужащих, самовольно оставивших службу или место несения службы (уклонившихся от военной службы) в органах военного управления, объединениях, соединениях и воинских частях Северного флота, утвержденной Приказом командующего Северным флотом от 17.12.2014, действуя из личной заинтересованности, выразившейся в желании приукрасить действительное положение воинской дисциплины и состояния преступности в подчиненном ему подразделении, с целью избежать ответственности за непринятие мер по предупреждению и пресечению совершенного его подчиненным преступления, не доложил в установленном порядке командованию войсковой части N о совершенном его подчиненным Варакиным С.В. в период с 13 июля 2015 года по 23 февраля 2016 года, преступлении в виде дезертирства.

Содеянное Поляковым И.В. повлекло существенное нарушение охраняемых законом интересов общества и государства, посягающее на установленный порядок прохождения военной службы, а также привело к необоснованной выплате Варакину С.В. денежного довольствия в период незаконного отсутствия последнего в воинской части, с причинением ущерба государству в лице Министерства обороны РФ в сумме 181 358 руб. 43 коп.

В судебном заседании подсудимый Поляков И.В. виновным себя в предъявленном ему обвинении признал полностью, об обстоятельствах использования своих служебных полномочий вопреки интересам службы дал показания, соответствующие изложенному выше, при этом показал, что 13 июля 2015 года его подчиненный Варакин С.В. в установленный срок на службу не прибыл и о себе не доложил. Опасаясь привлечения к дисциплинарной ответственности, о неявке на службу Варакина С.В. он, Поляков И.В., вышестоящему командованию не докладывал, скрывая в период с 13 июля 2015 года по 23 февраля 2016 года факт незаконного отсутствия Варакина С.В. на военной службе. 24 февраля 2016 года он, Поляков И.В., доложил командиру мотострелкового батальона о том, что Варакин С.В. отсутствует на службе с 24

февраля 2016 года и рапортом от 5 марта 2016 года сообщил об отсутствии Варакина С.В. более 10 суток, при этом скрыв реальный период незаконного отсутствия Варакина С.В. на военной службе. О том, что Варакин С.В. отсутствовал на службе с 13 июля 2015 года, он сообщил лишь в ходе расследования уголовного дела, возбужденного в отношении Варакина С.В. Кроме личного признания, виновность подсудимого Полякова И.В. подтверждается совокупностью доказательств, исследованных в судебном заседании.

Оценив имеющиеся в деле доказательства, суд полагает вину подсудимого Полякова И.В. в инкриминируемом ему деянии доказанной. Суд расценивает содеянное Поляковым И.В. как злоупотребление должностными полномочиями и квалифицирует указанные действия подсудимого по [ч. 1 ст. 285 УК РФ](#).

Суд признал Полякова И.В. виновным в совершении преступления, предусмотренного [ч. 1 ст. 285 УК РФ](#), и с применением [ст. 64 УК РФ](#) назначил ему наказание в виде штрафа в размере 40 000 (сорок тысяч) руб.;

3) приговор Чебоксарского районного суда (Чувашская Республика) от 10.10.2016 по делу N 1-101/2016 <129>.

<129> См. URL:
<https://rospravosudie.com/court-cheboksarskij-rajonnyj-sud-chuvashskaya-respublika-s/act-535352842/>.

Подсудимый Зубков Е.А., являясь согласно решению депутатов <данные изъяты> сельского поселения Чебоксарского района Чувашской Республики от ДД.ММ.ГГГГ выборным должностным лицом - главой <данные изъяты> сельского поселения Чебоксарского района Чувашской Республики, будучи переизбранным на указанную должность решением Чебоксарской районной территориальной избирательной комиссии Чувашской Республики от ДД.ММ.ГГГГ, постоянно осуществляя до ДД.ММ.ГГГГ согласно Уставу <данные изъяты> сельского поселения Чебоксарского района Чувашской Республики, принятому решением Собрания депутатов <данные изъяты> сельского поселения Чебоксарского района Чувашской Республики первого созыва N от ДД.ММ.ГГГГ (с изменениями и дополнениями), функции представителя власти, выполняя организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в органе местного самоуправления, то есть являясь должностным лицом, осознавая, что по своим должностным обязанностям он обязан осуществлять свою деятельность в интересах возглавляемого сельского поселения и его жителей, и в силу занимаемой им должности понимая это, совершил должностное преступление против службы в органах местного самоуправления.

В результате противоправных действий Зубкова Е.А. были существенно нарушены права и законные интересы граждан и организаций, а также охраняемые законом интересы общества и государства, выразившиеся в:

- нарушении конституционных прав граждан Российской Федерации - Ф.И.О. и Ф.И.О.1 на неприкосновенность частной собственности, гарантированные [статьей 35](#) Конституции Российской Федерации;

- подрыве и дискредитации авторитета органов местного самоуправления Чувашской Республики и муниципальной службы в глазах общественности;

- нарушении основных целей, задач, принципов деятельности органов муниципальной службы, органов местного самоуправления <данные изъяты> сельского поселения Чебоксарского района Чувашской Республики, призванных обеспечить верховенство [Конституции](#) Российской Федерации, федеральных законов, Конституции Чувашской Республики, законов Чувашской Республики, самостоятельность органов местного самоуправления в пределах их полномочий, профессионализм и компетентность муниципальных служащих, закрепленные в [ст. 4](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации", Законе Чувашской Республики от 05.10.2007 N 62 "О муниципальной службе в Чувашской Республике";

- незаконном изъятии из частной собственности Ф.И.О. земельного участка площадью 1 054 кв. м, расположенного в границах земельного участка с кадастровым N, площадью 3 000 кв. м, и причинении ей имущественного ущерба на сумму 480 000 рублей;

- незаконным изъятии из частной собственности Ф.И.О.1 земельного участка площадью 1 150 кв. м, расположенного в границах его придомового земельного участка, площадью 2 100 кв. м, и причинении ему имущественного ущерба на сумму 510 000 рублей.

Действия Зубкова Е.А. суд квалифицировал по [ч. 2 ст. 285](#) УК РФ как злоупотребление должностными полномочиями, то есть использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, совершенное из корыстной и иной личной заинтересованности и повлекшее существенное нарушение прав и законных интересов граждан и организаций, охраняемых законом интересов общества и государства, совершенное главой органа местного самоуправления. Преступление, совершенное подсудимым Зубковым Е.А., относится к категории тяжких.

Суд признал Зубкова Е.А. виновным в совершении преступления, предусмотренного [ч. 2 ст. 285](#) УК РФ, и назначил ему наказание в виде лишения свободы на срок 2 (два) года 6 (шесть) месяцев без лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. На основании [ст. 73](#) УК РФ суд признал назначенное Зубкову Е.А. наказание считать условным, с испытательным сроком 2 (два) года.

Однако в соответствии с [п. п. 9 и 12](#) Постановления ГД ФС РФ от 24.04.2015 N 6576-6 ГД "Об объявлении амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов" <130> суд постановил освободить Зубкова Е.А. от назначенного наказания и снять с него судимость;

<130> К сведению: [п. 9](#) Постановления ГД ФС РФ от 24.04.2015 N 6576-6 ГД предусматривает, что по уголовным делам о преступлениях, которые совершены до дня вступления в силу указанного [Постановления](#), суд, если признает необходимым назначить наказание условно, назначить наказание, не связанное с лишением свободы, либо применить отсрочку отбывания наказания, освобождает указанных лиц от наказания. В [п. 12](#) закреплено: "Снять судимость с лиц, освобожденных от наказания на основании [пунктов 1 - 4 и 7 - 9](#) настоящего Постановления".

4) приговор Свердловского районного суда г. Костромы (Костромская область) от 22.11.2016 по делу N 1-495/2016.

Фролова Л.В., являясь должностным лицом государственного учреждения - заместителем главного бухгалтера ФГБОУ <...>, в период с 1 сентября 2013 года по 31 марта 2016 года, использовала свои служебные полномочия вопреки интересам службы из корыстной заинтересованности, с целью получения выгоды имущественного характера для себя и Ф.И.О.б.

В результате умышленных незаконных действий Фроловой Л.В. ФГБОУ <...> причинен материальный ущерб в размере 260 675,35 рублей в виде неполученных доходов в качестве оплаты за проживание Фроловой Л.В., Ф.И.О.б в служебных жилых помещениях общежития ФГБОУ <...>, существенно нарушены права и законные интересы организации - ФГБОУ <...>, что выразилось в дезорганизации работы учреждения, так как вышеуказанные денежные средства должны были быть направлены на содержание общежития ФГБОУ <...>, существенно нарушены охраняемые законом интересы общества и государства в виде дискредитации статуса руководящего работника государственного учреждения и подрыве авторитета государственного учреждения, в том числе среди других сотрудников и студентов данного учреждения, оплачивающих проживание в служебных жилых помещениях в установленном порядке.

Действия Фроловой Л.В. суд квалифицировал по [ч. 1 ст. 285](#) УК РФ - использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов организации, охраняемых законом интересов общества и государства.

Фроловой Л.В. совершено преступление средней тяжести. Обстоятельств, отягчающих наказание, не

имеется. С учетом характера и степени общественной опасности совершенного преступления суд не нашел оснований для изменения категории преступления на менее тяжкую.

Принимая во внимание данные о личности подсудимой, суд посчитал, что ее исправление будет достигнуто путем применения не связанного с лишения свободы наказания в виде лишения права занимать определенные должности. При определении размера наказания суд учитывал принципы справедливости и его соразмерности содеянному.

Учитывая, что продолжаемое преступление закончилось после издания [Постановления](#) ГД ФС РФ от 24.04.2015 N 6576-6 ГД "Об объявлении амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов", принимая во внимание разъяснение, содержащееся в [п. 5](#) Постановления 23 Пленума Верховного Суда СССР от 04.03.1929 "Об условиях применения давности и амнистии к длящимся и продолжаемым преступлениям", суд не нашел оснований для применения к Фроловой Л.В. данного акта об амнистии.

Суд признал Фролову Л.В. виновной в совершении преступления, предусмотренного [ч. 1 ст. 285](#) УК РФ, и назначил наказание в виде лишения права занимать должности, связанные с осуществлением функций представителя власти, организационно-распорядительных и административно-хозяйственных полномочий в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, сроком на 3 года.

Как показывают приведенные выше примеры, за ущерб, причиненный на должности и.о. начальника ремонтно-строительного управления по причине иной личной заинтересованности, в виде оказания материальной поддержки слесарю-сантехнику водонасосной станции, в размере 20 807 рублей 32 коп., можно получить наказание по [ч. 1 ст. 285](#) УК РФ в виде одного года шести месяцев лишения свободы, с одновременным лишением в силу [ст. 47](#) УК РФ права занимать должности, связанные с организационно-распорядительными и административно-хозяйственными функциями в государственных и муниципальных учреждениях сроком на один год. И в то же время, за совершение тяжкого преступления по [ч. 2 ст. 285](#) УК РФ главой сельского поселения с ущербом на сумму не менее 900 000 рублей можно быть освобожденным от наказания в силу акта об амнистии.

Насколько гуманна, справедлива и перспективна в плане профилактики и борьбы с коррупцией подобного рода практика "показательного избиения" должностного лица, совершившего преступление средней тяжести на сумму 20 807 рублей 32 коп., и амнистирования публичного должностного лица, совершившего тяжкое преступление на сумму свыше 900 000 рублей, по нашему мнению, свидетельствует статистика преступлений коррупционной направленности (в т.ч. и по [ст. 285](#) УК РФ) и место Российской Федерации в мировом рейтинге антикоррупционной борьбы (Россия заняла 131-е из 176 мест в Индексе восприятия коррупции-2016) (см. комментарий ниже по тексту рассматриваемой [статьи](#) и [комментарий к преамбуле](#) Закона). Полагаем, есть над чем задуматься.

О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями также см. [Постановление](#) Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 N 19 "О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий" и судебную практику, размещенную на интернет-ресурсе "Судебные и нормативные акты РФ" (СудАкт): URL: <http://sudact.ru/practice/zloupotreblenie-dolzhnostnymi-polnomochiyami/>.

Получение взятки. В силу [ч. 1 ст. 290](#) УК РФ получение взятки - получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконного оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав (в том числе когда взятка по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу) за совершение действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если указанные действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может способствовать указанным действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе.

Состав преступления по [ст. 290](#) УК РФ:

1) **объект:** установленный порядок функционирования органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных корпораций, а также Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований Российской Федерации, законодательных, исполнительных, административных или судебных органов иностранного государства, публичных международных организаций; авторитет государственной власти;

2) **объективная сторона:** может быть выражена следующими деяниями:

1) получением должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконного оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав (в том числе когда взятка по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу) за совершение действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если указанные действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может способствовать указанным действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе (ч. 1 ст. 290 УК РФ).

Под **входящими в служебные полномочия действиями (бездействием)** должностного лица следует понимать такие действия (бездействие), которые оно имеет право и (или) обязано совершить в пределах его служебной компетенции (например, сокращение установленных законом сроков рассмотрения обращения взяткодателя, ускорение принятия должностным лицом соответствующего решения, выбор должностным лицом в пределах своей компетенции или установленного [Законом](#) усмотрения наиболее благоприятного для взяткодателя или представляемых им лиц решения).

Способствование должностным лицом в силу своего должностного положения совершению действий (бездействию) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц выражается в использовании взяткополучателем авторитета и иных возможностей занимаемой должности для оказания воздействия на других должностных лиц в целях совершения ими указанных действий (бездействия) по службе. Такое воздействие заключается в склонении другого должностного лица к совершению соответствующих действий (бездействию) путем уговоров, обещаний, принуждения и др.

При этом получение должностным лицом вознаграждения за использование исключительно личных, не связанных с его должностным положением, отношений не может квалифицироваться по [статье 290 УК РФ](#). В этих случаях склонение должностного лица к совершению незаконных действий (бездействия) по службе может при наличии к тому оснований влечь уголовную ответственность за иные преступления (например, за подстрекательство к злоупотреблению должностными полномочиями или превышению должностных полномочий).

Следует иметь в виду, что при получении взятки за общее покровительство или попустительство по службе конкретные действия (бездействие), за которые она получена, на момент ее принятия не оговариваются взяткодателем и взяткополучателем, а лишь осознаются ими как вероятные, возможные в будущем.

Общее покровительство по службе может проявляться, в частности, в необоснованном назначении подчиненного, в том числе в нарушение установленного порядка, на более высокую должность, во включении его в списки лиц, представляемых к поощрительным выплатам.

К **попустительству по службе** относится, например, согласие должностного лица контролирующего органа не применять входящие в его полномочия меры ответственности в случае выявления совершенного взяткодателем нарушения.

Относящиеся к общему покровительству или попустительству по службе действия (бездействие) могут быть совершены должностным лицом в пользу как подчиненных, так и иных лиц, на которых распространяются его надзорные, контрольные или иные функции представителя власти, а также его организационно-распорядительные функции;

2) получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом

публичной международной организации взятки в значительном размере (ч. 2 ст. 290 УК РФ).

К **иностранным должностным лицам и должностным лицам публичной международной организации** для целей ст. ст. 290, 291 и 291.1 УК РФ относятся лица, признаваемые таковыми международными договорами Российской Федерации в области противодействия коррупции. Под **иностранным должностным лицом** понимается любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия (например, министр, мэр, судья, прокурор). К **должностным лицам публичной международной организации** относятся, в частности, члены парламентских собраний международных организаций, участником которых является Российская Федерация, лица, занимающие судебные должности любого международного суда, юрисдикция которого признана Российской Федерацией;

3) получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации взятки за незаконные действия (бездействия) (ч. 3 ст. 290 УК РФ);

Под **незаконными действиями (бездействием), за совершение которых должностное лицо получило взятку** (ч. 3 ст. 290 УК РФ), следует понимать действия (бездействия), которые: совершены должностным лицом с использованием служебных полномочий, однако в отсутствие предусмотренных законом оснований или условий для их реализации; относятся к полномочиям другого должностного лица; совершаются должностным лицом единолично, однако могли быть осуществлены только коллегиально либо по согласованию с другим должностным лицом или органом; состоят в неисполнении служебных обязанностей; никто и ни при каких обстоятельствах не вправе совершать. К ним, в частности, относятся фальсификация доказательств по уголовному делу, неисполнение предусмотренной законом обязанности по составлению протокола об административном правонарушении, принятие незаконного решения на основании заведомо подложных документов, внесение в документы сведений, не соответствующих действительности.

Получение должностным лицом взятки за использование должностного положения в целях способствования совершению другим должностным лицом незаконных действий (бездействия) по службе надлежит квалифицировать по ч. 3 ст. 290 УК РФ;

3) **субъект**: специальный. К субъектам взятки относятся: должностные лица (понятие должностного лица см. в [примечании к ст. 285](#) УК РФ), иностранные должностные лица (любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия), должностные лица публичной международной организации (международный гражданский служащий или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени). В ч. ч. 5 - 6 ст. 290 УК РФ субъектом преступления, наряду с указанными лицами, является лицо, занимающее государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта РФ, а равно глава органа местного самоуправления. В ч. 4 ст. 290 УК РФ субъектом преступления является только лицо, занимающее государственную должность, либо глава органа местного самоуправления. Во всех случаях обязательным признаком субъекта преступления должно быть наличие служебных полномочий по совершению действия (бездействия), за совершение которого лицо получает взятку, либо в силу должностного положения возможности способствовать таким действиям (бездействию);

4) **субъективная сторона**: характеризуется прямым умыслом.

Преступление считается оконченным с момента принятия получателем хотя бы части передаваемых ценностей. Если обусловленная передача ценностей не состоялась по обстоятельствам, не зависящим от воли лица, пытавшегося получить предмет взятки, содеянное им следует квалифицировать как покушение на получение взятки. Не может быть квалифицировано как покушение на получение взятки высказанное намерение лица получить незаконное вознаграждение в случаях, когда лицо для реализации высказанного намерения никаких конкретных действий не предпринимало.

Квалифицированные составы предусмотрены ч. ч. 4 - 6 ст. 290 УК РФ.

Преступные деяния по ст. 290 УК РФ необходимо ограничивать от административной ответственности по ч. 2 ст. 5.63 КоАП РФ.

Важно учитывать, что не образует состав получения взятки принятие должностным лицом денег, услуг имущественного характера и т.п. за совершение действий (бездействие), хотя и связанных с исполнением его профессиональных обязанностей, но при этом не относящихся к полномочиям представителя власти, организационно-распорядительным либо административно-хозяйственным функциям.

Значительным размером взятки для целей ст. ст. 290, 291 и 291.1 УК РФ признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие двадцать пять тысяч рублей, **крупным размером взятки** - превышающие сто пятьдесят тысяч рублей, **особо крупным размером взятки** - превышающие один миллион рублей.

Необходимо также принять во внимание, что деньги, ценности и иное имущество, полученные в результате совершения преступлений, предусмотренных ст. 290 УК РФ, подлежат в силу п. "а" ч. 1 ст. 104.1 УК РФ конфискации (принудительному безвозмездному изъятию и обращению в собственность государства на основании обвинительного приговора).

Судебная практика по ст. 290 УК РФ:

1) приговор мирового судьи судебного участка N 23 г. Дербента (Республика Дагестан) от 16.05.2017 по делу N 1-4/2017 <131>.

<131> См.: URL: <https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-23-g-derbenta-s/act-238466274/>.

Органом следствия Бабаев Л.Б. обвиняется в том, что, занимая в соответствии с Приказом руководителя Федерального казенного учреждения "Главное бюро медико-социальной экспертизы" по Республике Дагестан Министерства труда России N 226к от 01.12.2014 должность эксперта-хирурга Федерального казенного государственного учреждения медико-социальной экспертизы бюро N 7, расположенного по адресу: город <адрес>, ул. <адрес>, являясь должностным лицом, наделенным в соответствии с должностными обязанностями полномочиями на осуществление в составе специалистов, принимающих экспертное решение, структуру и степень выраженности ограничений жизнедеятельности, причины и сроки наступления инвалидности, нуждаемость в мерах реабилитации, входя в экспертный состав, действующий из числа врачей: терапевта, невролога и реабилитолога ФКУ, определяющий и устанавливающий степень утраты трудоспособности у граждан, совершил получение взятки в виде денег за совершение действий в пользу взяткодателя, при следующих обстоятельствах.

8 ноября 2016 года в ФКУ обратился Талибов М.Д., являющийся инвалидом 3 группы от общего заболевания, об усилении его группы инвалидности, при этом представив необходимую медицинскую документацию, которая была принята Бабаевым Л.Б. В ходе разговора с Талибовым М.Д. Бабаев Л.Б. умышленно, действуя вопреки интересам государственной службы, незаконно предложил передать ему в качестве вознаграждения деньги в сумме 20 000 рублей за содействие принятию комиссией, в состав которой он в силу своего должностного положения вошел, за усиление Талибову М.Д. группы инвалидности на 2 группу, на что Талибов М.Д. из-за отсутствия у него материальных средств, отказался, предложив деньги в сумме 15 000 рублей, на что Бабаев Л.Б. согласился. 12 декабря 2016 года Бабаев Л.Б., находясь в составе комиссии, проголосовал за усиление группы инвалидности Талибову М.Д., при этом скрыл от него последнее, намереваясь получить от него обговоренную сумму денег. 14 декабря 2016 года Талибов М.Д., осознавая, что действия Бабаева Л.Б. являются незаконными, обратился в отдел управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД по РД с заявлением о требовании у него экспертом-хирургом ФКУ Бабаевым Л.Б. взятки в сумме 15 000 рублей за усиление группы его инвалидности. С целью проверки сообщения о готовящемся преступлении, в соответствии с Федеральным законом "Об оперативно-розыскной деятельности", на основании Постановления от 15 декабря 2016 года, утвержденного заместителем Министра внутренних дел РФ, принято решение о проведении оперативно-розыскного мероприятия - "оперативный эксперимент". Для использования при проведении указанного мероприятия сотрудниками МРО УЭБ и ПК МВД РД Талибову М.Д. были переданы деньги в сумме 15 000 рублей, предварительно ксерокопированные и помеченные специальным химическим

порошком. 15 декабря 2016 года, примерно в 13 часов 10 минут, в кабинете регистратуры, расположенном на 3 этаже административного здания ФКУ, в ходе проведения указанного оперативно-розыскного мероприятия Талибов М.Д. по указанию Бабаева Л.Б. положил в одно из дел освидетельствования, находившихся в шкафу кабинета регистратуры ФКУ, деньги в сумме 15 000 рублей. При осмотре результатов оперативно-розыскного эксперимента сотрудниками УЭБ и ПК МВД РД в шкафу, находившемся в кабинете регистратуры, в деле освидетельствования были обнаружены и изъяты денежные билеты Банка России - три купюры достоинством по 5 000 (пять тысяч) рублей каждая за NN ЕЭ 6489933; ЗБ 5847092; ЕЭ 6489932, - которые в рамках оперативно-розыскного мероприятия были предназначены для передачи Бабаеву Л.Б. в качестве взятки.

Таким образом, Бабаев Л.Б. своими умышленными действиями, являясь должностным лицом, получил взятку в виде денег за совершение действий, входящих в его служебные полномочия, в пользу взяткодателя, то есть совершил преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 290 УК РФ. Суд пришел к выводу, что предъявленное обвинение по ч. 1 ст. 290 УК РФ, с которым согласился подсудимый Бабаев Л.Б., обоснованно, подтверждается доказательствами, собранными по делу.

Суд признал Бабаева Л.Б. виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 290 УК РФ и назначил ему наказание в виде лишения свободы сроком на 1 (один) год. На основании ст. 73 УК РФ наказание, назначенное Бабаеву Л.Б., суд постановил считать условным, с испытательным сроком на 6 (шесть) месяцев;

2) приговор Кировского районного суда г. Астрахани (Астраханская область) от 03.03.2017 по делу N 1-151/2017 <132>.

<132> См. URL:
<https://rospravosudie.com/court-kirovskij-rajonnyj-sud-g-astraxani-astraxanskaya-oblast-s/act-554068370/>.

Есин А.В., являясь должностным лицом, получил взятку в виде денег в значительном размере за общее покровительство и попустительство по службе, при следующих обстоятельствах. Есин А.В. <данные изъяты> обязан выявлять в пределах компетенции причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, докладывать руководителю и должностным лицам организаций, обязательных для исполнения представлений, по принятию мер по их устранению, пресекать административные правонарушения и осуществлять в пределах компетенции производство по делам об административных правонарушениях, уведомлять начальника органа (подразделения), органа прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений, совершил преступление против государственной власти, интересов государственной службы. Согласно приказу N <данные изъяты> начальника <данные изъяты> В.А.А. "О закреплении оперуполномоченных уголовного розыска, участковых уполномоченных полиции и инспекторов по делам несовершеннолетних <данные изъяты> за оперативными зонами" за старшим участковым полиции отдела участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних отдела полиции <данные изъяты> Есиным А.В. закреплен административный участок N <данные изъяты>, в состав которого входит рынок <данные изъяты>.

Есин А.В., преследуя цель личного обогащения, имея преступный умысел, направленный на получение взятки в значительном размере в виде денег за общее покровительство и попустительство по службе гражданам, занимающимся торговлей хозяйственными товарами на рынке <данные изъяты>, в виде возможности беспрепятственной торговли указанными лицами на территории рынка и непривлечения к административной ответственности в случаях возможных нарушений законодательства Российской Федерации в сфере торговли, находясь ДД.ММ.ГГГГ. ул. <адрес>, выдвинул требование индивидуальному предпринимателю Я.О.М. о сборе с Б.Е.Г., И.Б.У., Г.А.В. и иных неустановленных следствием лиц, занимающихся торговлей хозяйственными товарами на территории рынка <данные изъяты> и передаче ему взятки в значительном размере в виде денежных средств в размере по <данные изъяты> рублей с каждого торгового места, в том числе и от Я.О.М., ежемесячно, начиная с <данные изъяты>. Я.О.М., не согласившись с незаконными требованиями Есина А.В., обратилась в <данные изъяты>, сообщив о противоправных действиях последнего.

Есин А.В., реализуя преступный умысел, действуя умышленно, из корыстных побуждений, с целью личного обогащения, находясь ДД.ММ.ГГГГ., в период времени с <данные изъяты> минут, в автомобиле марки <данные изъяты>, государственный регистрационный знак <данные изъяты>, припаркованном у <адрес> в ходе проведенного сотрудниками <данные изъяты> получил лично от Я.О.М в качестве взятки требуемые денежные средства в сумме <данные изъяты> рублей, за возможность беспрепятственной торговли ею, Б.Е.Г., И.Б.У., Г.А.В. и иными неустановленными лицами, интересы которых представляет Я.О.М., на территории рынка <данные изъяты>, то есть за общее покровительство и за непривлечение к административной ответственности в случаях возможных нарушений законодательства Российской Федерации в сфере торговли, то есть за попустительство по службе.

Продолжая реализовывать свой преступный умысел, направленный на получение взятки в значительном размере, Есин А.В., действуя умышленно, из корыстных побуждений, с целью личного обогащения, находясь ДД.ММ.ГГГГ. примерно в <данные изъяты> в ходе проведенного сотрудниками <данные изъяты> получил лично от Я.О.М в качестве взятки требуемые денежные средства в сумме <данные изъяты> рублей, за возможность беспрепятственной торговли ею, Б.Е.Г., И.Б.У., Г.А.В. и иными неустановленными лицами, интересы которых представляет Я.О.М., на территории рынка <данные изъяты>, то есть за общее покровительство и за непривлечение к административной ответственности в случаях возможных нарушений законодательства Российской Федерации в сфере торговли, то есть за попустительство по службе. Вследствие реализации своего преступного умысла Есин А.В. в период с ДД.ММ.ГГГГ. получил от Я.О.М. взятку в значительном размере в виде денежных средств в сумме <данные изъяты> рублей.

Действия Есина А.В. суд квалифицировал по ч. 2 ст. 290 УК РФ как получение должностным лицом лично взятки в виде денег за общее покровительство и попустительство по службе, совершенное в значительном размере.

Суд признал Есина А.В. виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 290 УК РФ (в ред. Федерального закона от 03.07.2016 N 324-ФЗ) и назначил ему наказание в виде штрафа в размере тридцатикратной суммы взятки, а именно в сумме 1 500 000 (один миллион пятьсот тысяч) рублей, с лишением права занимать должности в органах Министерства внутренних дел Российской Федерации, связанные с осуществлением функций представителя власти, а также с выполнением организационно-распорядительных функций сроком на три года. На основании ч. 5 ст. 72 УК РФ суд постановил учесть срок содержания Есина А.В. под домашним арестом с ДД.ММ.ГГГГ и смягчить назначенное Есину А.В. наказание в виде штрафа до 1 450 000 (одного миллиона четырехсот пятидесяти тысяч) рублей;

3) приговор Заводского районного суда г. Кемерово (Кемеровская область) от 13.02.2017 по делу N 1-152/2017 <133>.

<133>

См.

URL:

<https://rospravosudie.com/court-zavodskij-rajonnyj-sud-g-keмеровo-keмеровskaya-oblast-s/act-555320414/>.

Баранов Д.А., состоя на службе в органах внутренних дел с 15.08.2011 в должности помощника оперативного дежурного дежурной части отдела полиции <данные изъяты> Управления МВД России по городу Кемерово, назначенный на данную должность Приказом Главного управления МВД России по Кемеровской области N 340 от 01.07.2011 "Об организационно-штатном и структурном построении Управления МВД России по городу Кемерово", Приказом Управления МВД России по городу Кемерово N 871 л/с от 15.08.2011, имеющий специальное звание - прапорщик полиции, являясь в силу этого должностным лицом, постоянно осуществляющим функции представителя власти в государственном органе, то есть лицом, наделенным правами и обязанностями по осуществлению функций правоохранительных органов, наделенным в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организациями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности, действуя незаконно, умышленно, из корыстных побуждений, в период времени с 19 июля 2016 года по 5 августа 2016 года получил лично от взяткодателя -

Ф.И.О.12, действующего в пользу <данные изъяты> зарегистрированным на имя супруги Ф.И.О.12 и через посредника Ф.И.О.16 взятку в виде денег всего в сумме 12 000 рублей за совершение незаконных действий в пользу представляемых взятодателем лиц - <данные изъяты>. Органами предварительного расследования действия Баранова Д.А. квалифицированы по ч. 3 ст. 290 УК РФ как получение взятки, то есть получение должностным лицом, лично и через посредника взятки в виде денег, за незаконные действия в пользу представляемых взятодателем лиц.

Суд признал Баранова Д.А. виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 290 УК РФ, и назначил ему наказание с применением ст. 64 УК РФ в виде штрафа в сумме 240 000 (двести сорок тысяч) рублей с рассрочкой его выплаты в соответствии с ч. 3 ст. 46 УК РФ на 4 (четыре) года с уплатой ежемесячно не менее 5 000 (пяти тысяч) рублей, с лишением права занимать должности, связанные с осуществлением функций представителя власти в системе правоохранительных органов РФ на срок 1 (один) год 6 (шесть) месяцев;

4) приговор Сулейман-Стальского районного суд (Республика Дагестан) от 31.12.2015 по делу N 1-163/2015 <134>.

<134> См.: URL:
<https://rospravosudie.com/court-sulejman-stalskij-rajonnyj-sud-respublika-dagestan-s/act-503010160/>.

Сефибегов Ф.И.О.1, являясь председателем сельского собрания депутатов муниципального образования сельского поселения "сельсовет "Карчагский" и главой данного муниципального образования, избранным на выборах от 10.10.2010 сроком на 5 лет, наделенный в соответствии с п. 6 Устава муниципального образования сельского поселения "сельсовет "Карчагский" Сулейман-Стальского района, принятого решением собрания депутатов муниципального образования сельского поселения "сельсовет "Карчагский" N от 22.04.2015, и ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", полномочиями по решению вопросов местного значения, совершил преступление против государственной власти, интересов службы в органах местного самоуправления при следующих обстоятельствах:

Сефибегов Ф.И.О.1 будучи лицом, уполномоченным распоряжаться имуществом и земельными участками, находящимися в муниципальной собственности возглавляемого им муниципального образования, из корыстных побуждений, осознавая общественную опасность своих действий, предвидя возможность наступления общественно опасных последствий в виде нарушения нормальной управленческой деятельности государственных и муниципальных органов, подрыва их авторитета и желая наступления таковых, то есть действуя с прямым умыслом, используя свои служебные полномочия вопреки интересам службы, ДД.ММ.ГГГГ, более точное время не установлено, находясь в здании администрации муниципального образования сельского поселения "сельсовет "Карчагский", расположенном по адресу: <адрес>, решил получить взятку от Ф.И.О.5, обратившегося с заявлением о выделении земельного участка на территории <адрес> под личное подсобное хозяйство. После чего за принятие положительного решения о предоставлении последнему в собственность земельного участка, находящегося на территории вышеуказанного муниципального образования, нарушая тем самым законные права Ф.И.О.5 по пользованию земельными участками, предложил Ф.И.О.5 передать ему взятку в виде денежных средств в сумме 60 000 рублей. Усомнившись в законности требований Сефибегова Ф.И.О.1 о передаче денежных средств в размере 60 000 рублей за выделение ему земельного участка, Ф.И.О.5 ДД.ММ.ГГГГ обратился с заявлением в УФСБ Российской Федерации по <адрес>.

По результатам рассмотрения заявления Ф.И.О.5 о готовящемся преступлении, в соответствии с Федеральным законом от ДД.ММ.ГГГГ N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности", органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, было принято решение о проведении оперативно-розыскных мероприятий в целях изобличения и фиксации противозаконных действий Сефибегова Ф.И.О.1 ДД.ММ.ГГГГ, примерно в 16 часов 10 минут Ф.И.О.5, предварительно договорившись с Сефибеговым Ф.И.О.1 о встрече, приехал к автомастерской, расположенной по адресу: <адрес>, где Сефибегов Ф.И.О.1, действуя умышленно, из корыстных побуждений, осознавая преступный характер своих действий, используя свои служебные полномочия вопреки интересам службы и желая этого, указал Ф.И.О.5

на расположенную возле мастерской металлическую трубу и сказал ему поместить в нее требуемые им в качестве взятки денежные средства в размере 60 000 рублей, что Ф.И.О.5 и выполнил. После передачи Ф.И.О.5 денежных средств Сефибегов Ф.И.О.1 задержан с поличным сотрудниками УФСБ России по <адрес>, проводившими в отношении него оперативно-розыскные мероприятия "Оперативный эксперимент" и "Наблюдение".

Своими умышленными действиями Сефибегов Ф.И.О.1 совершил преступление, предусмотренное **ч. 4 ст. 290 УК РФ** - получение взятки, лично в виде денег должностным лицом - главой органа местного самоуправления, за совершение действий в пользу взяткодателя, которые входят в служебные полномочия должностного лица, совершенное в значительном размере.

Суд признал Сефибегова Ф.И.О.1 виновным в совершении преступления, предусмотренного **ч. 4 ст. 290 УК РФ** и назначил ему наказание по этой **статье** в виде штрафа в размере шестидесятикратной суммы взятки, а именно в сумме 3 600 000 (три миллиона шестьсот тысяч) рублей (60 x 60 000), с лишением права занимать должности, связанные с осуществлением функций представителя власти на государственной службе и в органах местного самоуправления, сроком на 6 (шесть) месяцев;

5) приговор Центрального районного суда г. Челябинска (Челябинская область) от 26.08.2016 по делу N 1-428/2016 <135>.

<135> См.: URL:
<https://rospravosudie.com/court-centralnyj-rajonnyj-sud-g-chelyabinska-chelyabinskaya-oblast-s/act-533866069/>.

Подсудимая Головина Н.А., являясь должностным лицом, получила через посредника взятку в виде денег в крупном размере за совершение действий (бездействия), которые входят в ее служебные полномочия, в пользу взяткодателя. Преступление совершено при следующих обстоятельствах. Головина Н.А. назначена с ДД.ММ.ГГГГ. на должность федеральной государственной гражданской службы судебного пристава-исполнителя отдела судебных приставов <адрес> временно, на период отсутствия основного работника, приказом N-ок от ДД.ММ.ГГГГ. руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Челябинской области - главного судебного пристава. Приказом N 70-ок от ДД.ММ.ГГГГ. руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по <адрес> - главного судебного пристава Головина Н.А. с ДД.ММ.ГГГГ назначена на должность федеральной государственной гражданской службы судебного пристава-исполнителя. Головина Н.А. <адрес> отдела судебных приставов <адрес> постоянно, является представителем власти и наделена в силу своего должностного положения правами и обязанностями и обладает властно-распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от нее в служебной зависимости. На основании акта приема-передачи исполнительных производств (поручений) СПИ от ДД.ММ.ГГГГ. в производство судебного пристава-исполнителя Калининского районного отдела судебных приставов <адрес> Головиной Н.А. были переданы исполнительные производства N, N и N, возбужденные на основании исполнительных листов Metallургического районного суда по делу N, вступивших в законную силу ДД.ММ.ГГГГ., в отношении Ф.И.О.3, с целью обращения взыскания на ее имущество на общую сумму <данные изъяты> руб. в пользу взыскателей - Ф.И.О.5 и Ф.И.О.8.

Так, в период с ДД.ММ.ГГГГ. у Головиной Н.А., находящейся по адресу: <адрес>, в Калининском <адрес>, возник преступный умысел, направленный на использование своих служебных полномочий с целью получения взятки в виде денег в крупном размере в сумме <данные изъяты> руб. от Ф.И.О.3, за совершение действий, входящих в ее служебные полномочия в виде окончания исполнительных производств в отношении последней. Действуя во исполнение своего преступного умысла, направленного на использование своих служебных полномочий с целью получения от Ф.И.О.3 взятки в виде денег в крупном размере, являясь должностным лицом, в период с ДД.ММ.ГГГГ. у здания Калининского РОСП г. Челябинска, расположенного по адресу: <адрес>, Головина Н.А., действуя умышленно, из корыстных побуждений, предложила Ф.И.О.3 за взятку в виде денег от последней в крупном размере в сумме <данные изъяты> руб., совершить действия, входящие в ее служебные полномочия, в виде окончания в отношении Ф.И.О.3 исполнительных производств. Ф.И.О.3 согласилась на предложение Головиной Н.А. о даче взятки последней в виде денег в указанной сумме за окончание исполнительных производств.

Продолжая действовать во исполнение преступного умысла, направленного на использование своих

служебных полномочий с целью получения от Ф.И.О.3 взятки в виде денег в крупном размере, ДД.ММ.ГГГГ. около 21:00 час., находясь в <адрес> в Калининском районе г. Челябинска, Головина Н.А., являясь должностным лицом, действуя умышленно, из корыстных побуждений, подтвердила с Ф.И.О.3 ранее достигнутую договоренность и с целью избежать уголовной ответственности за получения взятки, для придания передаче денежных средств (взятки) правомерности под видом погашения якобы имеющегося у последней долгового обязательства перед знакомым Головиной Н.А. Ф.И.О.11, обратилась к Ф.И.О.3 с просьбой о составлении долговой расписки, в которой попросила последнюю указать о наличии долгового обязательства перед Ф.И.О.11 в размере <данные изъяты> руб. Ф.И.О.3, будучи незнакомя с Ф.И.О.11 и не имея с ним каких-либо финансово-хозяйственных взаимоотношений, выполнила просьбу Головиной Н.А. и под диктовку последней составила текст долговой расписки. Продолжая действовать во исполнение преступного умысла, направленного на использование своих служебных полномочий с целью получения от Ф.И.О.3 взятки в виде денег в крупном размере, в вышеуказанное время, находясь в указанном месте, Головина Н.А. являясь должностным лицом, действуя умышленно, из корыстных побуждений, приняла от Ф.И.О.3 составленную долговую расписку и договорилась о том, что передача денежных средств будет происходить через третье лицо.

Реализуя свой преступный умысел, направленный на использование своих служебных полномочий с целью получения от Ф.И.О.3 взятки в виде денег в крупном размере, ДД.ММ.ГГГГ. в вечернее время Головина Н.А., находясь в <адрес>, обратилась к ранее знакомому Ф.И.О.11 с просьбой под видом возврата якобы имеющегося у Ф.И.О.3 долгового обязательства перед Ф.И.О.11 получить от Ф.И.О.3 денежные средства в крупном размере в сумме <данные изъяты> руб. и передать их ей, Головиной Н.А. при этом не осведомляя и не ставя в известность относительно своих преступных намерений Ф.И.О.11. Ф.И.О.11, испытывая личные симпатии к Головиной Н.А., не знавший и не предполагавший о преступных намерениях последней, согласился оказать содействие в передаче денежных средств в вышеуказанной сумме, при этом получил от Головиной Н.А. ранее составленную Ф.И.О.3 долговую расписку о якобы имеющемся у последней долговом обязательстве перед ним в размере 200 000 руб. и контактную информацию о Ф.И.О.3.

Ф.И.О.3, опасаясь быть привлеченной к уголовной ответственности за дачу взятки должностному лицу, не желая передавать Головиной Н.А. взятку в виде денег, после разговора с последней ДД.ММ.ГГГГ. в утреннее время обратилась в отдел полиции "Курчатовский" УМВД России по <адрес>, сообщив о преступных действиях Головиной Н.А., а также согласилась участвовать в оперативно-розыскном мероприятии - "Оперативный эксперимент", при передаче взятки, под контролем полиции. Ф.И.О.11, будучи не осведомленным о проведении в отношении него и Головиной Н.А. оперативно-розыскных мероприятий сотрудниками полиции, предварительно согласовав с Ф.И.О.3 время и место, ДД.ММ.ГГГГ. около 13:30 час. встретился с последней у <адрес> и, действуя по просьбе Головиной Н.А., принял от Ф.И.О.3 денежные средства в крупном размере в сумме <данные изъяты> руб., предназначавшиеся должностному лицу Головиной Н.А. за совершение ею, судебным приставом-исполнителем Калининского <адрес> отдела судебных приставов <адрес>, действий, входящих в ее служебные полномочия в виде окончания исполнительных производств в отношении Ф.И.О.3. Непосредственно после этого Ф.И.О.11 был задержан сотрудниками полиции, действовавшими в рамках оперативно-розыскного мероприятия "Оперативный эксперимент".

Поскольку получение взятки Головиной Н.А. происходило в условиях проводимого в отношении нее оперативно-розыскного мероприятия "Оперативный эксперимент", Головина Н.А. по не зависящим от нее обстоятельствам не смогла получить от Ф.И.О.11 полагающуюся для нее взятку в виде денежных средств в сумме <данные изъяты>. Таким образом, Головина Н.А. совершила преступление, предусмотренное [п. "в" ч. 5 ст. 290 УК РФ](#) - получение должностным лицом через посредника взятки в виде денег за совершение действий (бездействия) в пользу взяткодателя, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица, в крупном размере.

Суд признал Головину Н.А. виновной в совершении преступления, предусмотренного [п. "в" ч. 5 ст. 290 УК РФ](#) (в редакции Федерального [закона](#) от 03.07.2016 N 324-ФЗ), и назначил ей наказание с применением [ст. 64 Уголовного кодекса Российской Федерации](#) в виде лишения свободы на срок пять лет без штрафа с лишением права занимать любые должности на государственной службе и в органах местного самоуправления на срок два года. В силу [ст. 73 УК РФ](#) суд постановил считать назначенное наказание в виде лишения свободы условным с испытательным сроком на пять лет;

6) приговор Нарьян-Марского городского суда (Ненецкий автономный округ) от 26.09.2016 по делу N 1-108/2016 <136>.

<136>

См.

URL:

<https://rospravosudie.com/court-naryan-marskij-gorodskoj-sud-neneckij-avtonomnyj-okrug-s/act-536466343/>.

Подсудимый Дроздов Н.Н. виновен в получении должностным лицом лично взятки в виде денег за незаконные действия в пользу взяткодателя, в особо крупном размере. Преступление им совершено при следующих обстоятельствах. Дроздов Н.Н. занимал на основании распоряжения заместителя губернатора Ненецкого автономного округа - руководителя Департамента финансов, экономики и имущества Ненецкого автономного округа от ДД.ММ.ГГГГ N-К должность заместителя руководителя Департамента финансов, экономики и имущества Ненецкого автономного округа (далее по тексту - Департамент) - начальника управления земельных отношений (далее по тексту - Управление), т.е. являлся должностным лицом, выполняющим организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в органе государственной власти. В период с ДД.ММ.ГГГГ по ДД.ММ.ГГГГ он (Дроздов Н.Н.), находясь в своем служебном кабинете, расположенном по адресу: Ненецкий автономный округ, <адрес> будучи осведомленным от Ф.И.О.1 и Ф.И.О.2 о том, что последние в интересах <данные изъяты> намереваются заключить договор субподряда с <данные изъяты> на выполнение комплекса работ по технической и биологической рекультивации земель на объекте незавершенного строительства <данные изъяты> (далее по тексту - Объект), действуя умышленно, из корыстных побуждений в целях личного обогащения, в ходе неоднократных встреч договорился с действующими в интересах <данные изъяты> Ф.И.О.1 и Ф.И.О.2 за взятку в виде денег в сумме 5 000 000 рублей обеспечить принятие работ по технической и биологической рекультивации земель на вышеуказанном Объекте весной 2015 года, из расчета по 2 500 000 рублей за составление положительного акта о приемке каждого из двух этапов рекультивации - технического и биологического вне зависимости от фактического окончания <данные изъяты> вышеуказанных работ.

После того как действующие в интересах <данные изъяты> Ф.И.О.1 и Ф.И.О.2 ДД.ММ.ГГГГ заключили с <данные изъяты> договор субподряда на выполнение вышеуказанных работ "Договор N <данные изъяты> на ликвидацию НЗС" от ДД.ММ.ГГГГ и приступили к производству работ по рекультивации земли на вышеуказанном Объекте, он (Дроздов Н.Н.), заведомо зная о том, что работы по технической рекультивации земли на вышеуказанном Объекте выполнены не в полном объеме, исполняя достигнутые договоренности, из корыстных побуждений, с целью обеспечения возможности получения первой из оговоренных частей взятки, действуя незаконно в нарушение порядка приемки и передачи рекультивированных земель, закрепленного приказом от ДД.ММ.ГГГГ N, ДД.ММ.ГГГГ в период времени с 08 часов 30 минут до 19 часов, находясь в своем служебном кабинете, расположенном по вышеуказанному адресу, изготовил на бланке Управления и подписал письмо в адрес генерального подрядчика <данные изъяты> с номером 2867/06 от указанной даты, в котором от имени Управления подтвердил заведомо для него ложные сведения о фактическом исполнении <данные изъяты> первого (технического) этапа рекультивации земель на Объекте, осознавая, что необходимый объем работ, составляющих технический этап рекультивации, не выполнен, передав его действующему в интересах <данные изъяты> Ф.И.О.1 для последующего направления в <данные изъяты>, гарантировав, таким образом, <данные изъяты> от имени органа государственной власти, исполняющего функции собственника земельного участка, на котором расположен Объект, подписание акта приемки после утверждения персонального состава соответствующей комиссии. Затем в один из дней с 20 по ДД.ММ.ГГГГ в период времени с 17 до 22 часов, он (Дроздов Н.Н.), находясь в автомобиле Ф.И.О.2 марки <данные изъяты> государственный регистрационный знак N регион, припаркованном возле <адрес>, умышленно с целью личного обогащения, из корыстных побуждений лично получил от представителя <данные изъяты> Ф.И.О.2 взятку в виде денег в размере 2 500 000 рублей, которая согласно [примечанию к ст. 290 УК РФ](#), признается особо крупным размером, гарантируя после формирования специальной комиссии, с учетом ранее подготовленного им письма, обеспечить соответствующее подтверждение выполнения <данные изъяты> первого (технического) этапа рекультивации земель и предоставить акт приемки вышеуказанного этапа работ по рекультивации земель на Объекте. Полученными от Ф.И.О.2 денежными средствами распорядился по своему усмотрению.

Действия подсудимого Дроздова Н.Н. суд квалифицировал по [ч. 6 ст. 290 УК РФ](#) как получение должностным лицом лично взятки в виде денег за незаконные действия в пользу взяткодателя, в особо

крупном размере. Мотивом совершения преступления послужили корыстные побуждения, стремление обратить денежные средства в свою пользу. Характер действий Дроздова Н.Н., включающий в себя осознание того, что предмет взятки передается за выполнение им в интересах дающего определенных незаконных действий, указывает на наличие в его действиях прямого умысла.

Суд признал Дроздова Н.Н. виновным в совершении преступления, предусмотренного **ч. 6 ст. 290 УК РФ**, и назначил ему наказание с применением **ст. 64 УК РФ**, в виде лишения свободы на срок 6 (шесть) лет, со штрафом в размере пятикратной суммы взятки - 12 500 000 (двенадцать миллионов пятьсот тысяч) рублей, с отбыванием наказания в виде лишения свободы в исправительной колонии строгого режима.

Также см. по коррупционным преступлениям, по взяточничеству (решения судов, основанные на применении норм **ст. ст. 290, 291 УК РФ**) судебную практику, размещенную на интернет-ресурсе "Судебные и нормативные акты РФ" (СудАкт): URL: <http://sudact.ru/practice/po-korrupcionnym-prestupleniyam-po-vzyatochnichest/>.

Дача взятки. Данное преступление влечет ответственность по нормам **ст. 291 УК РФ**.

Состав преступления по ст. 291 УК РФ.

1) **объект:** установленный порядок функционирования органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных корпораций, а также Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований Российской Федерации, законодательных, исполнительных, административных или судебных органов иностранного государства, публичных международных организаций, авторитет государственной власти;

2) **объективная сторона:** может быть выражена следующими деяниями:

- дача взятки должностному лицу, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации лично или через посредника (в том числе когда взятка по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу);

- дача взятки должностному лицу, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации лично или через посредника (в том числе когда взятка по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу) в значительном размере;

- дача взятки должностному лицу, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации лично или через посредника (в том числе когда взятка по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу) за совершение заведомо незаконных действий (бездействие);

3) **субъект:** физическое вменяемое лицо, достигшее шестнадцати лет;

4) **субъективная сторона:** характеризуется прямым умыслом.

Преступление считается оконченным с момента принятия получателем хотя бы части передаваемых ценностей. Если обусловленная передача ценностей не состоялась по обстоятельствам, не зависящим от воли лица, пытавшегося передать предмет взятки, содеянное им квалифицируется как покушение на дачу взятки.

Квалифицированные составы предусмотрены **ч. ч. 4 - 5 ст. 291 УК РФ**.

Примечание к ст. 291 УК РФ содержит условия для освобождения от уголовной ответственности лица, давшего взятку. Лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если оно активно способствовало раскрытию и (или) расследованию преступления и либо в отношении его имело место вымогательство взятки со стороны должностного лица, либо лицо после совершения преступления добровольно сообщило в орган, имеющий право возбудить уголовное дело, о даче взятки.

Судебная практика по ст. 291 УК РФ:

1) приговор Чеховского городского суда (Московская область) от 17.04.2017 по делу N 1-108/17 <137>.

<137>

См.

URL:

<https://rospravosudie.com/court-chexovskij-gorodskoj-sud-moskovskaya-oblast-s/act-555492731/>.

Саидов Х.Б. дал взятку должностному лицу лично при следующих обстоятельствах. 17.02.2017 примерно в 12 часов старший участковый уполномоченный полиции ОМВД России по Чеховскому району Московской области Богатко П.С., являясь должностным лицом органов внутренних дел, постоянно осуществляющим функции представителя власти, осуществляя проверку законности деятельности иностранных граждан на территории птицефабрики, принадлежащей АО <данные изъяты>, расположенной по адресу: <адрес>, установил, что трудовую деятельность по данному адресу осуществляют граждане Республики <данные изъяты> Ф.И.О.16 и Ф.И.О.17 и доставил их в дежурную часть ОМВД России по Чеховскому району Московской области по адресу: Московская область, город Чехов, ул. Новосельская, 8.

Саидов Х.Б., получив от Ф.И.О.18 информацию о задержании и желая помочь Ф.И.О.19 и Ф.И.О.20 избежать дальнейшей проверки, решил дать взятку должностному лицу органов внутренних дел. 17.02.2017 примерно в 17 часов Саидов Х.Б. в служебном кабинете N 107 ОМВД России по Чеховскому району Московской области по адресу: Московская область, город Чехов, ул. Новосельская, 8, реализуя свой преступный умысел, осознавая общественную опасность своих действий, понимая, что Ф.И.О.21 является должностным лицом и в его полномочия входит проведение проверочных мероприятий, желая прекращения дальнейшей проверки в отношении Ф.И.О.22 и Ф.И.О.23, действуя умышленно, передал лично Ф.И.О.24 взятку в виде денег в размере 12000 рублей за прекращение дальнейших проверочных мероприятий в отношении его знакомых Ф.И.О.25 и Ф.И.О.26. Таким образом, Саидов Х.Б. совершил преступление, предусмотренное [ч. 1 ст. 291 УК РФ](#).

Суд признал Саидова Х.Б. виновным в совершении преступления, предусмотренного [ч. 1 ст. 291 УК РФ](#), и назначил ему наказание в виде штрафа в размере 36 000 рублей;

2) приговор Лениногорского городского суда (Республика Татарстан) от 25.04.2017 по делу N 1-63/2017 <138>.

<138>

См.

URL:

<https://rospravosudie.com/court-leninogorskij-gorodskoj-sud-respublika-tatarstan-s/act-556061099/>.

Кабилов С.Н. совершил дачу взятки должностному лицу лично за совершение заведомо незаконных действий. Преступление им совершено при следующих обстоятельствах. ДД.ММ.ГГГГ около 09 часов 30 минут Кабилов С.Н., находясь в кабинете N отдела МВД России по <адрес>, расположенного по адресу: РТ, <адрес>, <адрес> действуя умышленно, реализуя свой преступный умысел, направленный на дачу взятки должностному лицу - начальнику ОГИБДД отдела МВД России по <адрес> капитану полиции Ф.И.О.1 за совершение последним заведомо незаконных действий за уничтожение протоколов о совершенном Кабиловым С.Н. ДД.ММ.ГГГГ административного правонарушения по [ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ](#), передал Ф.И.О.1 в качестве взятки денежные средства в сумме <данные изъяты> рублей. Действия Кабилова С.Н. следует квалифицировать по [ч. 3 ст. 291 УК РФ](#) как дачу взятки должностному лицу лично за совершение заведомо незаконных действий.

Суд признал Кабилова С.Н. виновным в совершении преступления, предусмотренного [ч. 3 ст. 291 УК РФ](#) и назначил наказание в виде лишения свободы на срок 3 (три) года со штрафом в размере трехкратной суммы взятки, то есть 90 000 (девятьсот тысяч) рублей. На основании [ст. 73 УК РФ](#) назначенное Кабилову С.Н. основное наказание в виде лишения свободы суд постановил считать условным с испытательным сроком 2 (два) года.

Злоупотребление полномочиями. Под злоупотреблением полномочиями [ст. 201 УК РФ](#) понимает использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации,

своих полномочий вопреки законным интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо нанесения вреда другим лицам, если это деяние повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства.

Состав преступления по ст. 201 УК РФ:

1) **объект:** основной - нормальная деятельность коммерческих и иных организаций, дополнительный - интересы граждан, организаций, государства;

2) **объективная сторона:** использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки законным интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо нанесения вреда другим лицам, если это деяние повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства;

3) **субъект:** специальный - лицо, выполняющее управленческие функции, - конкретизирован в [примечании 1 к ст. 201 УК РФ](#). При этом обозначенное лицо может выступать исполнителем рассматриваемого преступления, если указанные обязанности "возложены на него в силу должности, занимаемой в коммерческой или иной организации, либо возложены на это лицо временно, либо их исполнение поручено лицу специальным полномочием (по приказу, по доверенности и т.п.) в порядке разового задания. Наличие в составе данного преступления специального исполнителя не исключает соучастия в преступлении лиц, не обладающих указанным в законе специальным признаком" <139>.

<139> См.: Батычко В.Т. Уголовное право. Особая часть: Конспект лекций. Таганрог: ИТА ЮФУ, 2015 // URL: http://netprava.ru/ek/b25/10_2.htm.

В [ст. 53 ГК РФ](#) отмечено, что юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительным документом. Порядок образования и компетенция органов юридического лица определяются законом и учредительным документом, см., например:

- Федеральный закон от 26.12.1995 N 208-ФЗ "Об акционерных обществах" (см. [гл. VII, VIII](#) и др.);
- Федеральный закон от 08.02.1998 N 14-ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью" (см. [гл. IV](#) и др.);
- Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" (см. [гл. V](#) и др.);
- Федеральный закон от 03.11.2006 N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" (см. [гл. 3](#) и др.);
- Федеральный закон от 14.11.2002 N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" (см. [гл. IV](#) и др.);
- Федеральный закон от 01.12.2007 N 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" (см. [гл. 5](#) и др.);
- Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ "О политических партиях" (см. [ст. 24](#) и др.);
- Федеральный закон от 15.04.1998 N 66-ФЗ "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" (см. [гл. V](#) и др.);
- Федеральный закон от 07.05.1998 N 75-ФЗ "О негосударственных пенсионных фондах" (см. [гл. VII](#) и др.);
- Федеральный закон от 17.07.2009 N 145-ФЗ "О государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

Федерации" (см. [гл. 3](#) и др.);

- Федеральный закон от 23.11.2007 N 270-ФЗ "О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "Ростех" (см. [ст. 10](#) и др.);

- Федеральный закон от 08.12.1995 N 193-ФЗ "О сельскохозяйственной кооперации" (см. [гл. V](#) и др.);

- Федеральный закон от 13.07.2015 N 223-ФЗ "О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка и о внесении изменений в статьи 2 и 6 Федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (см. [ст. 20](#) и др.);

- Федеральный закон от 13.07.2015 N 215-ФЗ "О Государственной корпорации по космической деятельности "Роскосмос" (см. [гл. 5](#) и др.);

- Федеральный закон от 18.07.2009 N 190-ФЗ "О кредитной кооперации" (см. [гл. 4](#) и др.);

- Федеральный закон от 01.12.2007 N 315-ФЗ "О саморегулируемых организациях" (см. [ст. 15](#) и др.);

- Федеральный закон от 30.12.2004 N 215-ФЗ "О жилищных накопительных кооперативах" (см. [гл. 4](#) и др.);

- Федеральный закон от 03.12.2011 N 380-ФЗ "О хозяйственных партнерствах" (см. [гл. 4](#) и др.);

- Закон РФ от 19.06.1992 N 3085-1 "О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации" (см. [гл. IV](#) и др.);

- Федеральный закон от 08.05.1996 N 41-ФЗ "О производственных кооперативах" (см. [гл. V](#) и др.);

- Федеральный закон от 19.07.1998 N 115-ФЗ "Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)" (см. [ст. 13](#) и др.) и др.

Учредительным документом может быть предусмотрено, что полномочия выступать от имени юридического лица предоставлены нескольким лицам, действующим совместно или независимо друг от друга. Сведения об этом подлежат включению в Единый государственный реестр юридических лиц.

В предусмотренных [ГК](#) РФ случаях юридическое лицо может приобретать гражданские права и принимать на себя гражданские обязанности через своих участников.

Лицо, которое в силу закона, иного правового акта или учредительного документа юридического лица уполномочено выступать от его имени, должно действовать в интересах представляемого им юридического лица добросовестно и разумно. Такую же обязанность несут члены коллегиальных органов юридического лица (наблюдательного или иного совета, правления и т.п.).

Отношения между юридическим лицом и лицами, входящими в состав его органов, регулируются [ГК](#) РФ и принятыми в соответствии с ним законами о юридических лицах;

4) **субъективная сторона:** прямой или косвенный умысел, обязательно наличие цели - извлечение выгод или преимуществ для себя или других лиц либо нанесение вреда другим лицам.

Преступление считается оконченным с момента причинения существенного вреда правам или законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства. Вред может выражаться в причинении не только материального (хотя это бывает наиболее часто), но и иного вреда: в нарушении конституционных прав и свобод граждан, подрыве деловой репутации организации, создании помех и сбоев в ее работе, сокрытии крупных хищений, других тяжких преступлений и т.п. Существенность вреда - категория оценочная.

Следует обратить внимание на то, что деяние, совершенное вопреки незаконным интересам организации, преступлением с точки зрения [ст. 201](#) УК РФ не является.

Квалифицированным составом (ч. 2 ст. 201 УК РФ) является совершение указанного в ч. 1 ст. 201 УК РФ деяния, повлекшее **тяжкие последствия**. Как видно, законодатель использует оценочную категорию, и степень тяжести последствий всякий раз устанавливается судом самостоятельно. Тяжкими последствиями могут быть признаны причинение смерти или тяжкого вреда здоровью, нанесение материального ущерба в крупном размере и т.п.

Следует ограничивать преступные действия должностных лиц от деяний других лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческой или иной организации, ответственность которых за злоупотребление своими полномочиями установлена ст. 201 УК РФ.

Субъектами указанного преступления являются лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, основной целью деятельности которых является извлечение прибыли, а также в некоммерческой организации, которая не является государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, государственной корпорацией.

К **лицам, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации**, относятся лица, выполняющие функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа, а также лица, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях (например, директор, генеральный директор, член правления акционерного общества, председатель производственного или потребительского кооператива, руководитель общественного объединения, религиозной организации). В тех случаях, когда указанные лица используют свои полномочия вопреки законным интересам коммерческой или иной организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо нанесения вреда другим лицам, они подлежат ответственности по **статье 201 УК РФ**, если это деяние повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества и государства.

Судебная практика по **ст. 201 УК РФ**:

1) **приговор Моршанского районного суда (Тамбовская область) от 22.04.2016 по делу N 1-104/2016** (гр. К.М.Ю., являясь руководителем <...>, то есть лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой организации, умышленно, злоупотребив своими полномочиями, причинил существенный вред законным интересам <...> и <...>. Он был признан виновным по **ч. 1 ст. 201 УК РФ**) <140>;

<140> См. URL:
<https://rospravosudie.com/court-morshanskij-rajonnyj-sud-tambovskaya-oblast-s/act-523593673/>.

2) **приговор Приморско-Ахтарского районного суда (Краснодарский край) от 03.03.2016 по делу N 1-39/2016** (гр. Г., являясь гражданином Российской Федерации, совершил умышленное преступление против интересов службы в Приморско-Ахтарском районном потребительском обществе. Оценив по уголовному делу имеющиеся доказательства, суд пришел к выводу, что органами предварительного следствия действия подсудимого гр. Г. правильно квалифицированы по **ч. 2 ст. 201 УК РФ** как использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки законным интересам этой организации в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц, повлекшее тяжкие последствия) <141>.

<141> См. URL:
<https://rospravosudie.com/court-primorsko-axtarskij-rajonnyj-sud-krasnodarskij-kraj-s/act-517876919/>.

Коммерческий подкуп. К коммерческому подкупу **ст. 204 УК РФ** относит:

а) незаконную передачу лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной

организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, а также незаконное оказание ему услуг имущественного характера, предоставление иных имущественных прав (в том числе когда по указанию такого лица имущество передается, или услуги имущественного характера оказываются, или имущественные права предоставляются иному физическому или юридическому лицу) за совершение действий (бездействие) в интересах дающего или иных лиц, если указанные действия (бездействие) входят в служебные полномочия такого лица либо если оно в силу своего служебного положения может способствовать указанным действиям (бездействию);

б) незаконное получение лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, а также незаконное пользование им услугами имущественного характера или иными имущественными правами (в том числе когда по указанию такого лица имущество передается, или услуги имущественного характера оказываются, или имущественные права предоставляются иному физическому или юридическому лицу) за совершение действий (бездействие) в интересах дающего или иных лиц, если указанные действия (бездействие) входят в служебные полномочия такого лица либо если оно в силу своего служебного положения может способствовать указанным действиям (бездействию).

Состав преступления по ст. 204 УК РФ:

1) **объект:** основной - нормальная управленческая деятельность в коммерческих и иных организациях, дополнительный - права и законные интересы граждан или организаций либо охраняемые законом интересы общества или государства;

2) **объективная сторона:** комментируемая [статья](#) устанавливает ответственность за два самостоятельных состава преступления:

а) незаконная передача лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, а также незаконное оказание ему услуг имущественного характера, предоставление иных имущественных прав (в том числе когда по указанию такого лица имущество передается, или услуги имущественного характера оказываются, или имущественные права предоставляются иному физическому или юридическому лицу) за совершение действий (бездействие) в интересах дающего или иных лиц, если указанные действия (бездействие) входят в служебные полномочия такого лица либо если оно в силу своего служебного положения может способствовать указанным действиям (бездействию) ([ч. 1 ст. 204 УК РФ](#));

б) незаконное получение лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, а также незаконное пользование им услугами имущественного характера или иными имущественными правами (в том числе когда по указанию такого лица имущество передается, или услуги имущественного характера оказываются, или имущественные права предоставляются иному физическому или юридическому лицу) за совершение действий (бездействие) в интересах дающего или иных лиц, если указанные действия (бездействие) входят в служебные полномочия такого лица либо если оно в силу своего служебного положения может способствовать указанным действиям (бездействию) ([ч. 5 ст. 204 УК РФ](#));

3) **субъект:** вменяемое лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста, либо субъект, аналогичный субъекту преступления, предусмотренному [ст. 201 УК РФ](#);

4) **субъективная сторона:** прямой умысел.

Преступление считается оконченным с момента передачи (получения) хотя бы части незаконного вознаграждения.

Как следует из [ч. 2 ст. 204 УК РФ](#), квалифицированным составом преступления является деяние, предусмотренное [ч. 1](#) и совершенное в значительном размере, а также в силу [ч. 3 ст. 204 УК РФ](#) деяния, предусмотренные [ч. 1](#), если они совершены:

а) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;

- б) за заведомо незаконные действия (бездействие);
- в) в крупном размере.

При этом согласно [примечанию 1 к ст. 204 УК РФ](#) **значительным размером** коммерческого подкупа для целей [ст. 204](#) и [ст. 204.1 УК РФ](#) признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие двадцать пять тысяч рублей, **крупным размером** коммерческого подкупа - превышающие сто пятьдесят тысяч рублей, **особо крупным размером** коммерческого подкупа - превышающие один миллион рублей.

Особо квалифицированный состав предусмотрен в [ч. 4 ст. 204 УК РФ](#). Это деяния, предусмотренные [ч. 1, п. п. "а" и "б" ч. 3](#) и совершенные в особо крупном размере.

Аналогичным образом предусмотрены квалифицированные составы ([ч. ч. 6 и 7 ст. 204 УК РФ](#)) и особо квалифицированный состав ([ч. 8 ст. 204 УК РФ](#)) в отношении преступления, выделенного в рамках комментируемой [статьи](#) в самостоятельный состав ([ч. 5 ст. 204 УК РФ](#)).

Важно учесть, что согласно [примечанию 2 к ст. 204 УК РФ](#) лицо, совершившее преступление, предусмотренное [ч. ч. 1 - 4 ст. 204 УК РФ](#), освобождается от уголовной ответственности, если оно активно способствовало раскрытию и (или) расследованию преступления и либо в отношении его имело место вымогательство предмета подкупа, либо это лицо добровольно сообщило о совершенном преступлении в орган, имеющий право возбудить уголовное дело.

Как разъяснил по этому поводу Пленум Верховного Суда РФ в [Постановлении](#) от 09.07.2013 N 24 "О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях", сообщение (письменное или устное) о преступлении должно признаваться **добровольным** независимо от мотивов, которыми руководствовался заявитель. При этом не может признаваться добровольным сообщение, сделанное в связи с тем, что о даче взятки, посредничестве во взяточничестве или коммерческом подкупе стало известно органам власти.

Активное способствование раскрытию и (или) расследованию преступления должно состоять в совершении лицом действий, направленных на изобличение причастных к совершенному преступлению лиц (взяткодателя, взяткополучателя, посредника, лиц, принявших или передавших предмет коммерческого подкупа), обнаружение имущества, переданного в качестве взятки или предмета коммерческого подкупа, и др.

Освобождение от уголовной ответственности лица, совершившего коммерческий подкуп, которое активно способствовало раскрытию и (или) расследованию преступления и в отношении которого имело место вымогательство предмета коммерческого подкупа, не означает отсутствия в его действиях состава преступления. Поэтому такое лицо не может признаваться потерпевшим и не вправе претендовать на возвращение ему ценностей, переданных в виде предмета коммерческого подкупа.

От предмета коммерческого подкупа под воздействием вымогательства следует отличать не являющиеся преступлением действия лица, вынужденного передать деньги, ценности, иное имущество, предоставить имущественные права, оказать услуги имущественного характера должностному лицу либо лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, в состоянии крайней необходимости или в результате психического принуждения ([ст. 39](#) и [ч. 2 ст. 40 УК РФ](#)), когда отсутствовали иные законные средства для предотвращения причинения вреда правоохраняемым интересам владельца имущества либо представляемых им лиц. В таком случае имущество, полученное должностным лицом либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, подлежит возврату их владельцу.

Судебная практика по ст. 204 УК РФ. Приговором Давлекановского районного суда Республики Башкортостан от 10.09.2010 г. С. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного [ч. 3 ст. 204 УК РФ](#). Как установлено судом, г. С. совершил коммерческий подкуп, т.е. незаконное получение лицом, выполняющим управленческие функции в организации, денег за совершение бездействия в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением, при следующих обстоятельствах. Гражданин С. являясь на основании приказа о приеме работника на работу, а также

трудового договора должностным лицом, а именно мастером участка распределительных электросетей 0,4 - 10 кВ ООО "...", <...> года около 15 часов 30 минут, при осуществлении контрольного обхода по снятию показаний приборов учета электрической энергии и выявлению фактов неучетного потребления электрической энергии физическими лицами, находясь в доме <...>, принадлежащем гр. К., обнаружил не учетное потребление электрической энергии. После чего гр. С. умышленно, из корыстных побуждений, используя свое служебное положение, в нарушение установленных правил и требований, не имея на то законных прав и оснований, на основании словесного договора с гр. К., в интересах последнего, а именно за не составление акта о не учетном потреблении электрической энергии, в отношении гр. К., с целью присвоения и использования в личных целях, получил от последнего деньги в сумме 2000 рублей, при этом соответствующий документ о выявленном нарушении не составил. Суд назначил гр. К. наказание с применением ст. 64 УК РФ в виде 1 (одного) года лишения свободы без лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. На основании ст. 73 УК РФ суд признал наказание гр. С. считать условным, с испытательным сроком на 1 (один) год <142>. Приговором Зеленогорского городского суда Красноярского края от 11.09.2012 гр. К. признан виновным в покушении на совершение преступления против интересов службы в коммерческой организации <143>. Также см. коммерческий подкуп (решения судов, основанные на применении норм ст. 204 УК РФ) - судебная практика, размещенная на интернет-ресурсе "Судебные и нормативные акты РФ" (СудАкт): URL: <http://sudact.ru/practice/kommercheskij-podkup/>.

<142> См. URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/16730943/14205512/>.

<143> См. URL: <http://rospravosudie.com/court-zelenogorskij-gorodskoj-sud-krasnoyarskij-kraj-s/act-106735573>.

Федеральным законом от 03.07.2016 N 324-ФЗ "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" в УК РФ введены новые составы коррупционных преступлений:

1) **посредничество в коммерческом подкупе** (ст. 204.1 УК РФ) - непосредственная передача предмета коммерческого подкупа (незаконного вознаграждения) по поручению лица, передающего предмет коммерческого подкупа, или лица, получающего предмет коммерческого подкупа, либо иное содействие этим лицам в достижении или реализации соглашения между ними о передаче и получении предмета коммерческого подкупа, в значительном размере. Значительным размером согласно примечанию 1 к ст. 204 УК РФ признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие двадцать пять тысяч рублей, крупным размером коммерческого подкупа - превышающие сто пятьдесят тысяч рублей, особо крупным размером коммерческого подкупа - превышающие один миллион рублей. В ч. ч. 2 и 3 ст. 204.1 УК РФ содержится квалифицированный состав указанного в ч. 1 ст. 204.1 УК РФ деяния. В ч. 4 ст. 204.1 УК РФ предусмотрена уголовная ответственность за обещание или предложение посредничества в коммерческом подкупе. Так, по приговору Ленинского районного суда г. Кирова от 07.03.2017 гр. Л.К. осужден за совершение посредничества в коммерческом подкупе в крупном размере, то есть за совершение 23.09.2016 в офисе <адрес>, по соглашению с его братом Л. - конкурсным управляющим ООО <данные изъяты>, незаконного получения вознаграждения по поручению последнего (Л.) - первой части (из 950 000 рублей) предмета коммерческого подкупа в виде денежных средств в размере 600 000 рублей, то есть в крупном размере, от В., представляющего интересы ООО <данные изъяты>, за обеспечение победы указанного ООО <данные изъяты> по приобретению на торгах комплекса недвижимого имущества и оборудования, расположенного в <адрес>, по начальной цене 8 357 360 рублей. Гр. Л.К. осужден по п. "в" ч. 2 ст. 204.1 УК РФ к наказанию в виде штрафа в размере 800 000 рублей. На основании ч. 5 ст. 72 УК РФ, с учетом времени задержания в порядке ст. ст. 91, 92 УПК РФ с 23.09.2016 по 24.09.2016, наказание смягчено и назначено окончательное наказание в виде штрафа в размере 780 000 рублей (см. Апелляционное постановление Кировского областного суда (Кировская область) от 25.04.2017 по делу N 22-820/2017) <144>;

<144> См. URL: <https://rospravosudie.com/court-kirovskij-oblastnoj-sud-kirovskaya-oblast-s/act-555809591/>.

2) **мелкий коммерческий подкуп** (см. [ст. 204.2 УК РФ](#)) - коммерческий подкуп на сумму, не превышающую десяти тысяч рублей (см., например, приговор судебного участка N 36 мирового судьи Домодедовского судебного района Московской области от 11.11.2016 по делу N 1-109/2016: подсудимый гр. К. совершил коммерческий подкуп на сумму, не превышающую десяти тысяч рублей. Суд признал гр. К. виновным в совершении преступления, предусмотренного [ч. 1 ст. 204.2 УК РФ](#) и назначил ему наказание в виде штрафа в размере 30 000 рублей) <145>;

<145> См. URL:
<https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-36-mirovogo-sudi-domodedovskogo-sudebnogo-rajona-moskojskoj-oblasti-s/act-231917673/>.

3) **мелкое взяточничество** ([ст. 291.2 УК РФ](#)) - получение взятки, дача взятки лично или через посредника в размере, не превышающем десяти тысяч рублей. Рассмотрим несколько примеров:

а) **приговор судебного участка N 8 города Энгельса Саратовской области от 27.04.2017 по делу N 1-14/2017** <146>. Подсудимый гр. Б., являясь должностным лицом правоохранительного органа, имея преступный умысел, направленный на незаконное личное обогащение и получение незаконного денежного вознаграждения от <Ф.И.О.1>, умышленно, посягая на основы государственной власти, нормальную управленческую деятельность, укрывая данный факт от <Ф.И.О.4>, не осведомленного о его преступных намерениях, лично получил от <Ф.И.О.1> взятку в виде денег в сумме 1 000 рублей, то есть в размере, не превышающем десяти тысяч рублей, за незаконное бездействие в виде непринятия мер к возбуждению в отношении последней дела об административном правонарушении, несоставления в отношении нее административного материала по выявленному административному правонарушению, предусмотренному [ч. 4 ст. 12.15 КоАП РФ](#), непредоставления материалов об административном правонарушении вышестоящему руководству, и обратил их в свою пользу, планируя распорядиться ими по собственному усмотрению. Однако после противоправного получения вышеуказанных денежных средств в сумме 1 000 рублей гр. Б. был задержан, а вышеуказанные деньги в сумме 1 000 рублей, которые он незаконно получил от <Ф.И.О.1>, изъяты в ходе осмотра места происшествия.

<146> См. URL:
<https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-8-goroda-engelsa-saratovskoj-oblasti-s/act-238460500/>.

Своими действиями гр. Б. существенно нарушил охраняемые законом интересы общества и государства, дискредитируя статус должностного лица государственного органа и подрывая авторитет системы правоохранительных органов в целом, и совершил преступление, предусмотренное [ч. 1 ст. 291.2 УК РФ](#), а именно мелкое взяточничество, то есть получение взятки лично в размере, не превышающем десяти тысяч рублей.

Суд признал гр. Б. виновным в совершении преступления, предусмотренного [ч. 1 ст. 291.2 УК РФ](#) и назначил ему наказание в виде штрафа в размере 70 000 (семидесяти тысяч) рублей в доход государства с лишением на основании [ч. 3 ст. 47 УК РФ](#) права занимать должности с осуществлением функций представителя власти, а также организационно-распорядительных и административно-хозяйственных полномочий в органах государственной власти и органах местного самоуправления сроком на 2 года;

б) **приговор судебного участка Цильнинского района Ульяновской области от 26.04.2017 по делу N 1-26/17** <147>. Судом установлено, что 13.03.2017 в период времени с 14 часов 45 минут до 14 часов 50 минут, гр. П. с целью избежания административной ответственности за допущенное нарушение правил дорожного движения совершил покушение на дачу взятки лично, в размере, не превышающем десяти тысяч рублей, инспектору (дорожно-патрульной службы) группы дорожно-патрульной службы ГИБДД ОМВД России по Цильнинскому району лейтенанту полиции Ж.А.В.2.

<147>

См.

URL:

<https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-cilninskogo-rajona-ulyanovskoj-oblasti-s/act-238429578/>.

Желая избежать привлечения к административной ответственности, гр. П., зная, что сотрудник полиции - инспектор ДПС лейтенант полиции Ж.А.В.2 является должностным лицом, который, используя свои должностные полномочия, может скрыть факт совершения гр. П. административного правонарушения, осознавая, что это является незаконным, находясь на переднем пассажирском сиденье служебного автомобиля, с целью дачи взятки должностному лицу за совершение последним заведомо незаконных действий (бездействия), не желая быть привлеченным к административной ответственности, положил в нижнюю часть передней панели служебного автомобиля пять денежных купюр достоинством по 100 рублей с серией и номером: ***, то есть взятку инспектору ДПС лейтенанту полиции Ж.А.В.2, являющемуся должностным лицом, за несоставление последним протокола об административном правонарушении, предусмотренном [ч. 1 ст. 12.5 КоАП РФ](#), и сокрытие факта совершения указанного административного правонарушения, надеясь, что инспектор ДПС лейтенант полиции Ж.А.В.2 впоследствии их возьмет. Однако свой преступный умысел, направленный на дачу взятки инспектору ДПС лейтенанту полиции Ж.А.В.2 за совершение им заведомо незаконных действий (бездействия) - несоставление протокола об административном правонарушении, предусмотренном [ч. 1 ст. 12.5 КоАП РФ](#), - довести до конца гр. П. не смог по не зависящим от него обстоятельствам в связи с тем, что Ж.А.В.2 взятку брать отказался и сообщил в дежурную часть ОМВД России по Цильнинскому району.

Суд признал гр. П. виновным в совершении преступления, предусмотренного [ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 291.2 УК РФ](#) и назначил ему наказание в виде штрафа в размере 30 000 (Тридцать тысяч) руб. 00 (Ноль) коп.

В новой редакции изложены рассмотренные выше [ст. 204](#) "Коммерчески подкуп", [ст. 290](#) "Получение взятки", [ст. 291](#) "Дача взятки", а также [ст. ст. 291.1](#) и [304 УК РФ](#):

1) **посредничество во взяточничестве** ([ст. 291.1 УК РФ](#)) - непосредственная передача взятки по поручению взяткодателя или взяткополучателя либо иное содействие взяткодателю и (или) взяткополучателю в достижении либо реализации соглашения между ними о получении и даче взятки в значительном размере. Значительным размером взятки согласно [примечанию 1 к ст. 290 УК РФ](#) признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие двадцать пять тысяч рублей, крупным размером взятки - превышающие сто пятьдесят тысяч рублей, особо крупным размером взятки - превышающие один миллион рублей. Квалифицированный состав указанного деяния предусмотрен в [ч. ч. 2, 3 и 4 ст. 291.1 УК РФ](#). Согласно [ч. 5 ст. 291.1 УК РФ](#) уголовная ответственность предусмотрена также за обещание или предложение посредничества во взяточничестве. Приведем несколько примеров:

а) приговор Красноглинского районного суда г. Самары (Самарская область) от 25.04.2017 по делу N 1-129/2017 <148>. Кузнецов Д.А. совершил посредничество во взяточничестве, то есть предложение посредничества во взяточничестве, то есть преступление, предусмотренное [ч. 5 ст. 291.1 УК РФ](#). Так он, <дата>, в период времени с 15 часов 50 минут до 16 часов 00 минут, точное время не установлено, реализуя свой преступный умысел, направленный на совершение предложения посредничества во взяточничестве, осознавая фактический характер и общественную опасность своих противоправных действий, предвидя возможность наступления общественно опасных последствий и желая их наступления, по ранее достигнутой договоренности, встретился с Горшкодеровым Д.Л. возле ДОЛ "Орленок", расположенного в <адрес>, а именно на участке местности с координатами 53.480488, 49.875401, для получения от Горшкодерова Д.Л. паспорта гражданина Республики Таджикистан Шарофиддинова М.Х. и денежных средств в сумме 170 000.00 рублей для их последующей передачи знакомому лицу, которое должно будет передать их неустановленному сотруднику УВМ ГУ МВД России по Самарской области в качестве взятки за оформление трудового патента и гражданства Российской Федерации гражданину Республики Таджикистан Шарофиддинову М.Х. в нарушение [главы 2](#) ФЗ "О гражданстве Российской Федерации" без явки иностранного гражданина в УВМ ГУ МВД России по Самарской области и без предоставления им документов, указанных в [ФЗ](#) "О гражданстве Российской Федерации". Во время встречи, находясь в указанное время в указанном месте, Горшкодеров Д.Л. передал Кузнецову Д.А. паспорт и денежные средства в сумме 170 000.00 рублей, для последующей незаконной передачи последним знакомому лицу, которое должно будет передать их неустановленному сотруднику УВМ ГУ МВД России по <адрес> в качестве взятки за оформление трудового патента и гражданства

Российской Федерации гражданину Республики Таджикистан Шарофиддинову М.Х.

<148> См.: URL:
<https://rospravosudie.com/court-krasnoglinskij-rajonnyj-sud-g-samary-samarskaya-oblast-s/act-555923103/>.

Суд признал Кузнецова Д.А. виновным в совершении преступления, предусмотренного [ч. 5 ст. 291.1 УК РФ](#), и назначил ему наказание в виде 1 (одного) года 6 (шести) месяцев лишения свободы. В соответствии со [ст. 73 УК РФ](#) суд постановил назначенное наказание считать условным с испытательным сроком 1 (один) год;

б) приговор Ленинского районного суда г. Саранска (Республика Мордовия) от 13.05.2016 по делу N 1-104/2016 <149>. Майоров А.В. совершил посредничество во взяточничестве, то есть непосредственную передачу взятки по поручению взяткодателя в значительном размере. Суд признал его виновным в совершении преступления, предусмотренного [ч. 1 ст. 291.1 УК РФ](#) и назначил ему наказание в виде лишения свободы на срок на 1 (один) год 6 (шесть) месяцев со штрафом в доход государства с применением [ст. 64 УК РФ](#) в размере пятнадцатикратной суммы взятки, то есть в сумме 1 800 000 (один миллион восемьсот тысяч) рублей. На основании [ст. 73 УК РФ](#) суд постановил назначенное Майорову А.В. наказание в виде лишения свободы считать условным с испытательным сроком на 2 (два) года, возложив на него обязанности: в период испытательного срока не менять постоянного места жительства без уведомления специализированного государственного органа, осуществляющего контроль за поведением условно осужденного, являться на регистрацию в этот орган один раз в месяц в дни, установленные этим органом;

<149> См. URL:
<https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-saranska-respublika-mordoviya-s/act-523848133/>.

в) приговор Ленинского районного суда г. Саранска (Республика Мордовия) от 10.10.2016 по делу N 1-230/2016 <150>. Яшков А.А. совершил посредничество во взяточничестве, то есть непосредственную передачу взятки по поручению взяткополучателя в значительном размере за совершение заведомо незаконных действий (в ред. Федерального [закона](#) от 03.07.2016 N 324-ФЗ). Суд признал Яшкова А.А. виновным в совершении преступления, предусмотренного [ч. 2 ст. 291.1 УК РФ](#) и назначил ему наказание в виде штрафа в доход государства в размере 400 000 (четыреста тысяч) рублей с лишением права занимать должности на государственной и муниципальной службе, связанные с осуществлением функций представителя власти и с выполнением организационно-распорядительных либо административно-хозяйственных полномочий на срок 3 (три) года;

<150> См. URL:
<https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-saranska-respublika-mordoviya-s/act-535115422/>.

г) приговор Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону (Ростовская область) от 01.11.2016 по делу N 1-375/2016 <151>. Подсудимый Ким Э.Н., совершил посредничество во взяточничестве, то есть иное содействие взяткодателю и взяткополучателю в достижении и реализации соглашения между ними о получении и даче взятки, совершенное группой лиц по предварительному сговору, в особо крупном размере в сумме 3 000 000 рублей. Суд признал гр. Ким Э.Н. виновным в совершении преступления, предусмотренного [ч. 4 ст. 291.1 УК РФ](#) и назначил ему наказание с применением [ст. 64 УК РФ](#) в виде лишения свободы на срок 3 года без штрафа и без лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. На основании [ст. 73 УК РФ](#) суд постановил назначенное наказание в виде 3 лет лишения свободы считать условным с испытательным сроком 3 года и обязать осужденного являться на регистрацию в уголовно-исполнительную инспекцию по месту жительства один раз в месяц и не менять без уведомления данного органа место жительства и регистрации;

<151>

См.

URL:

<https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-rostova-na-donu-rostovskaya-oblast-s/act-553969242/>.

2) **провокация взятки либо коммерческого подкупа** (ст. 304 УК РФ) - попытка передачи должностному лицу, иностранному должностному лицу, должностному лицу публичной международной организации либо лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческих или иных организациях, без его согласия денег, ценных бумаг, иного имущества или оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав в целях искусственного создания доказательств совершения преступления либо шантажа (см. Постановление Пленума ВС РФ от 09.07.2013 N 24 "О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях" (см. п. п. 32, 33); Кассационное определение ВС РФ от 31.10.2012 N 32-О12-26 (приговор по делу о покушении на получение взятки и получении взятки оставлен без изменения, поскольку вина осужденного подтверждена материалами дела, его действия квалифицированы верно, наказание назначено с учетом характера и степени общественной опасности совершенных им преступлений, обстоятельств дела, данных о личности, нарушений уголовно-процессуального закона, влекущих отмену приговора, по делу не имеется)).

В **Постановлении** от 09.07.2013 N 24 "О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях" Пленум Верховного Суда РФ к уголовным делам о взяточничестве отнес составы, обозначенные в ст. ст. 290, 291 и 291.1 УК РФ, а к иным связанным с ним преступлениям, в том числе коррупционным, - составы, содержащиеся в ранее указанных ст. ст. 204 и 304 УК РФ, а также в следующих статьях:

а) **мошенничество** (ст. 159 УК РФ) - хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием. **Обман** как способ совершения хищения или приобретения права на чужое имущество, ответственность за которое предусмотрена ст. 159 УК РФ, может состоять в сознательном сообщении заведомо ложных, не соответствующих действительности сведений либо в умолчании об истинных фактах, либо в умышленных действиях (например, в предоставлении фальсифицированного товара или иного предмета сделки, использовании различных обманных приемов при расчетах за товары или услуги или при игре в азартные игры, в имитации кассовых расчетов и т.д.), направленных на введение владельца имущества или иного лица в заблуждение. Сообщаемые при мошенничестве ложные сведения (либо сведения, о которых умалчивается) могут относиться к любым обстоятельствам, в частности к юридическим фактам и событиям, качеству, стоимости имущества, личности виновного, его полномочиям, намерениям. **Злоупотребление доверием** при мошенничестве заключается в использовании с корыстной целью доверительных отношений с владельцем имущества или иным лицом, уполномоченным принимать решения о передаче этого имущества третьим лицам. Доверие может быть обусловлено различными обстоятельствами, например служебным положением лица либо личными или родственными отношениями лица с потерпевшим. Злоупотребление доверием также имеет место в случаях принятия на себя лицом обязательств при заведомом отсутствии у него намерения их выполнить с целью безвозмездного обращения в свою пользу или в пользу третьих лиц чужого имущества или приобретения права на него (например, получение физическим лицом кредита, аванса за выполнение работ, услуг, предоплаты за поставку товара, если оно не намеревалось возвращать долг или иным образом исполнять свои обязательства).

Под **хищением** в статьях УК РФ понимаются совершенные с корыстной целью противоправные безвозмездное изъятие и (или) обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц, причинившие ущерб собственнику или иному владельцу этого имущества;

б) **присвоение или растрата** (ст. 160 УК РФ) - хищение чужого имущества, вверенного виновному. **Присвоение** в данном случае состоит в безвозмездном, совершенном с корыстной целью, противоправном обращении лицом вверенного ему имущества в свою пользу против воли собственника. Присвоение считается оконченным преступлением с того момента, когда законное владение вверенным лицу имуществом стало противоправным и это лицо начало совершать действия, направленные на обращение указанного имущества в свою пользу (например, с момента, когда лицо путем подлога скрывает наличие у него вверенного имущества, или с момента неисполнения обязанности лица поместить в банковский счет собственника вверенные этому лицу денежные средства). Как **растрата** должны квалифицироваться противоправные действия лица, которое в корыстных целях истратило вверенное ему имущество против воли собственника путем потребления этого имущества, его расходования или передачи другим лицам.

Растрату следует считать оконченным преступлением с момента противоправного издержания вверенного имущества (его потребления, израсходования или отчуждения). В том случае, когда лицо совершает с единым умыслом хищение вверенного ему имущества, одна часть которого им присваивается, а другая часть этого имущества растрачивается, содеянное не образует совокупности преступлений.

О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате см. [Постановление](#) Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2007 N 51;

в) **служебный подлог** (ст. 292 УК РФ) - внесение должностным лицом, а также государственным служащим или муниципальным служащим, не являющимся должностным лицом, в официальные документы заведомо ложных сведений, а равно внесение в указанные документы исправлений, искажающих их действительное содержание, если эти деяния совершены из корыстной или иной личной заинтересованности (при отсутствии признаков преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 292.1 УК РФ). Под **внесением в официальные документы заведомо ложных сведений, исправлений, искажающих действительное содержание указанных документов**, необходимо понимать отражение и (или) заверение заведомо не соответствующих действительности фактов как в уже существующих официальных документах (подчистка, дописка и др.), так и путем изготовления нового документа, в том числе с использованием бланка соответствующего документа.

По данным Генеральной прокуратуры РФ <152>, в январе - июне 2016 г. выявлено 21 359 (+ 5,1%, 20 319) преступлений коррупционной направленности, удельный вес которых в общем числе зарегистрированных преступлений по сравнению с аналогичным периодом прошлого года не изменился - 1,8%. В первом полугодии 2016 г., так же как и в 2015 году, большинство преступлений коррупционной направленности зарегистрировано в Приволжском и Центральном федеральных округах (4 202 и 3 791 соответственно), а меньше всего в Крымском (161), Дальневосточном (729) и Северо-Кавказском (1 084). В Крымском и Северо-Кавказском федеральных округах этот показатель уменьшился (на 17,9% и 13,9%).

<152> См.: Аналитическая справка "О состоянии работы по выявлению коррупционных преступлений, следствия и прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией за первое полугодие 2016 года" // URL: <https://genproc.gov.ru/upload/iblock/afd/2016.doc>.

Впервые за несколько последних лет существенные положительные результаты достигнуты правоохранительными органами в противодействии взяточничеству: число выявленных фактов получения взятки превысило число случаев дачи взятки. При этом количество преступлений, предусмотренных ст. 290 УК РФ, в Российской Федерации увеличилось на 19,7% (с 3 884 до 5 027); предусмотренных ст. 291 УК РФ, - на 4,4% (с 4 000 до 4 176). Выявлено на 89,9% больше фактов посредничества о взяточничестве (640 против 337 в 2015 году). Число преступлений, предусмотренных ст. 204 УК РФ, сократилось на 4,3% (1 159). Размер причиненного преступлением коррупционной направленности материального ущерба составил более 28,4 млрд. руб.

Благодаря ряду организационных и практических мер, принятых в 2015 г., в том числе за счет активного использования прокурорами своих координационных полномочий, удалось повысить результативность работы по возмещению причиненного коррупционными преступлениями ущерба, который был добровольно погашен на сумму свыше 1,3 млрд. руб., при этом приняты меры по обеспечению взыскания ущерба на сумму более 14 млрд. руб. (изъято имущество на сумму более 847 млн. руб., наложен арест на сумму свыше 13,2 млрд. руб.).

В первом полугодии 2016 г. в суд направлено 7 664 (7 572) уголовных дел коррупционной направленности, прокурором для производства дополнительного расследования и пересоставления обвинительного заключения или акта возвращено 471 (409) уголовное дело. Судом первой инстанции рассмотрено с вынесением обвинительного приговора 6 088 (6 071) уголовных дел в отношении 6 624 (6 509) осужденных, в отношении 927 (946) осужденных применена конфискация имущества. Оправдано 77 (81) лиц по 64 (64) делам. Судом возвращено прокурору для организации дополнительного расследования 241 (230) уголовное дело коррупционной направленности. По Апелляционным представлениям прокуроров отменено 32 оправдательных и 55 обвинительных приговоров, изменены приговоры в отношении 249

осужденных.

Административные коррупционные правонарушения. В силу **ч. 1 ст. 2.1** КоАП РФ **административное правонарушение** - это противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое **КоАП** РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

К **административным коррупционным правонарушениям**, как ранее отмечалось, относятся обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями правонарушения, за которые установлена административная ответственность.

Административные правонарушения коррупционной направленности, как совершенно справедливо отмечает С.К. Илий, обладают меньшей степенью общественной опасности, чем преступления. Однако это несколько не снижает значимость деятельности по их предупреждению, выявлению и пресечению, привлечению виновных лиц к ответственности, так как именно такие правонарушения являются предпосылкой возникновения уголовно наказуемых коррупционных деяний. В числе прочего административные правонарушения могут совершаться путем использования служебного положения должностным лицом, государственным или муниципальным служащим, служащим коммерческой организации вопреки установленному порядку управления (регулирования). При наличии корыстной заинтересованности и умысла на получение выгод материального характера такие правонарушения могут уже квалифицироваться как преступления. Именно поэтому точнее их называть правонарушениями коррупционной направленности, то есть направленными на создание причин и условий для собственно коррупции в виде взяточничества, злоупотребления должностными полномочиями из корыстной заинтересованности и др. Безнаказанность за совершение коррупционных административных правонарушений порождает коррупционную преступность <153>.

<153> См.: Илий С.К. [Административные правонарушения коррупционной направленности](http://отрасли-права.pf/article/10924) // URL: <http://отрасли-права.pf/article/10924>.

Следует учесть, что в отличие от коррупционных преступлений, где во всяком случае субъектом ответственности выступает физическое лицо, субъектом административного коррупционного правонарушения может быть и юридическое лицо. Из **ч. 2 ст. 2.1** КоАП РФ следует, что юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых **КоАП** РФ или законами субъекта РФ предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. В **ч. 3 ст. 2.1** КоАП РФ указано, что назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Также необходимо учесть, что в силу **ст. 2.2** КоАП РФ административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично. Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Из **ст. 2.4** КоАП РФ следует, что административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. При этом понятие должностного лица дано в [примечании к ст. 2.4](#) КоАП РФ.

Важно учитывать и тот факт, что согласно **ч. 1 ст. 2.5** КоАП РФ за административные

правонарушения, за исключением административных правонарушений, предусмотренных [ч. 2 ст. 2.5](#) КоАП РФ, военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, и имеющие специальные звания сотрудники Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, войск национальной гвардии Российской Федерации, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы и таможенных органов в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими прохождение военной службы (службы) указанными лицами и их статус, несут дисциплинарную ответственность.

В [ст. 8](#) Модельного закона "Основы законодательства об антикоррупционной политике" закреплено, что к административным коррупционным правонарушениям относятся следующие противоправные, виновные действия (бездействие), за которые предусмотрена административная ответственность в кодексе государства об административных правонарушениях: вмешательство в работу избирательной комиссии; подкуп избирателей или участников референдума; непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума; незаконное использование денежных средств кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком, инициативной группой по проведению референдума; использование незаконной материальной поддержки кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком, инициативной группой по проведению референдума; финансирование избирательной кампании, проведения референдума помимо избирательных фондов, фондов для участия в референдуме и оказание иной запрещенной законом материальной поддержки; нецелевое использование бюджетных средств; использование служебной информации на рынке ценных бумаг, а также в нормативных правовых актах субъектов государства, устанавливающих административную ответственность за коррупционные правонарушения.

Отметим, что вопрос о выделении административных коррупционных правонарушений остается открытым, единого мнения по данной проблеме нет. Исключение составляют лишь [ст. ст. 19.28](#) и [19.29](#) КоАП РФ, которые были введены в КоАП РФ в связи с ратификацией [Конвенции ООН против коррупции](#) и принятием комментируемого [Закона](#).

[Статья 19.28](#) КоАП РФ закрепляет ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица (см. подробнее [письмо](#) Генпрокуратуры России от 16.02.2015 N 86-242-2014/Нд4167-15 "Об организации взаимодействия контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных [статьей 19.28](#) КоАП РФ, и при расследовании дел об административных правонарушениях указанной категории").

О судебной практике, связанной с применением норм [ст. 19.28](#) КоАП РФ, см. [Определение](#) Конституционного Суда РФ от 05.06.2014 N 1308-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью "Приоритет" на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях", [вопрос 8](#) из Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2012 года (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.04.2013), [Постановление](#) Верховного Суда РФ от 19.04.2016 N 56-АД16-5 (об отмене постановления о передаче на новое рассмотрение дела о привлечении к ответственности, предусмотренной [ч. 1 ст. 19.28](#) КоАП РФ, за незаконную передачу прокурору от имени и в интересах юридического лица денежных средств), [Постановление](#) Верховного Суда РФ от 27.04.2015 N 25-АД15-1 (о привлечении к ответственности по [ч. 1 ст. 19.28](#) КоАП РФ за передачу уполномоченным лицом общества денежных средств в качестве взятки за оказание содействия в оформлении документов) и др.

[Статья 19.29](#) КоАП РФ предусматривает, что привлечение работодателем <154> либо заказчиком работ (услуг) к трудовой деятельности на условиях трудового договора либо к выполнению работ или оказанию услуг на условиях гражданско-правового договора государственного или муниципального служащего, замещающего должность, включенную в [перечень](#) <155>, установленный нормативными правовыми актами, либо бывшего государственного или муниципального служащего, замещавшего такую должность, с нарушением требований, предусмотренных комментируемым [Законом](#), влечет наложение административного штрафа.

<154> См.: [ст. 64.1](#) "Условия заключения трудового договора с бывшими государственными и муниципальными служащими" ТК РФ.

<155> См.: [Указ](#) Президента РФ от 21.07.2010 N 925 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции".

О судебной практике по [ст. 19.29](#) КоАП РФ см. [Обзор](#) судебной практики по делам о привлечении к административной ответственности, предусмотренной статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016).

Ряд исследователей <156> предлагает административные коррупционные правонарушения разделить на следующие группы:

<156> См.: Методические рекомендации "Правовая природа коррупционного нарушения и меры юридической ответственности, применяемой за его совершение", разработанные ФГКОУ ВПО "Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации" // URL: [https://57.мвд.рф/upload/site59/document_file/PRAVOVAYa_PRIRODA_KORRUPCIONNOGO_NARUSHENIYa_V-SI_\(1\).doc](https://57.мвд.рф/upload/site59/document_file/PRAVOVAYa_PRIRODA_KORRUPCIONNOGO_NARUSHENIYa_V-SI_(1).doc).

1) правонарушения коррупционной направленности, ответственность за совершение которых предусмотрена в [КоАП РФ](#);

2) правонарушения коррупционной направленности, ответственность за совершение которых предусмотрена в порядке дисциплинарной ответственности.

На основе анализа диспозиций статей [КоАП РФ](#) к правонарушениям коррупционной направленности, кроме [ст. ст. 19.28](#) и [19.29](#), можно отнести <157>:

<157> Там же.

1) [ст. 5.16](#) "Подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах";

2) [ст. 5.17](#) "Непредставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума";

3) [ст. 5.20](#) "Незаконное финансирование избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, кампании референдума, оказание запрещенной законом материальной поддержки, связанные с проведением выборов, референдума выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров бесплатно или по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам";

4) [ст. 5.45](#) "Использование преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной кампании, кампании референдума";

5) [ст. 5.47](#) "Сбор подписей избирателей, участников референдума в запрещенных местах, а также сбор подписей лицами, которым участие в этом запрещено федеральным законом";

6) [ст. 5.48](#) "Нарушение прав зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, инициативных групп по проведению референдума, иных групп участников референдума при выделении площадей для размещения агитационных материалов";

7) [ст. 5.50](#) "Нарушение правил перечисления средств, внесенных в избирательный фонд, фонд

референдума";

8) [ст. 5.52](#) "Невыполнение уполномоченным лицом требований законодательства о выборах об обеспечении кандидатам, избирательным объединениям равных условий для проведения агитационных публичных мероприятий";

9) [ст. 7.27](#) "Мелкое хищение" (в случае совершения соответствующего действия путем присвоения или растраты);

10) [ст. 7.29](#) "Несоблюдение требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя)";

11) [ст. 7.30](#) "Нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд";

12) [ст. 7.31](#) "Нарушение порядка ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)";

13) [ст. 7.31.1](#) "Нарушение порядка и (или) сроков возврата денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), порядка и (или) сроков блокирования операций по счету участника закупки, порядка ведения реестра участников электронного аукциона, получивших аккредитацию на электронной площадке, правил документооборота при проведении электронного аукциона, разглашение оператором электронной площадки, должностным лицом оператора электронной площадки информации об участнике закупки до подведения результатов электронного аукциона";

14) [ст. 14.9](#) "Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления";

15) [ст. 15.14](#) "Нецелевое использование бюджетных средств";

16) [ст. 15.21](#) "Неправомерное использование инсайдерской информации".

Однако, с позиции С.К. Илий <158>, отнесение вышеперечисленных составов административных правонарушений к числу коррупционных в большинстве случаев условно. Следует учитывать, что для коррупции характерно не всякое незаконное использование служебного положения, но лишь обусловленное корыстной мотивацией, получением благ и преимуществ. Поскольку установление мотива в квалификации административных правонарушений роли не играет, достижение точности в вопросе отнесения того или иного правонарушения к числу коррупционных весьма проблематично. Для разрешения этой ситуации, возможно, следует, по примеру некоторых государств - участников СНГ, выделить в [КоАП РФ](#) отдельную главу, посвященную административным коррупционным правонарушениям.

<158> См.: Илий С.К. [Административные правонарушения коррупционной направленности](#) // URL: <http://отрасли-права.рф/article/10924>.

Так, например, Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 05.07.2014 N 235-V ЗРК (в редакции Закона Республики Казахстан от 06.05.2017 N 63-VI "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам коллекторской деятельности") <159> предусматривает отдельную главу 34 "Административные коррупционные правонарушения" (ст. ст. 676 - 681), в которую включены следующие составы: предоставление незаконного материального вознаграждения физическими лицами, получение незаконного материального вознаграждения лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, предоставление незаконного материального вознаграждения юридическими лицами, осуществление незаконной предпринимательской деятельности и получение незаконных доходов государственными органами и органами местного самоуправления, непринятие руководителями

государственных органов мер по противодействию коррупции, принятие на работу лиц, ранее совершивших коррупционное преступление.

<159> См. URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=31577399#pos=1;-215.

В Кодексе Украины об административных правонарушениях от 07.12.1984 N 8073-X (в редакции Закона Украины от 23.03.2017 N 1982-VIII "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно использования печатей юридическими лицами и физическими лицами-предпринимателями") <160> предусмотрены две отдельные главы, посвященные административным коррупционным правонарушениям:

<160> См. URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=30418317#pos=1;-171&sel_link=1005657464.

1) гл. 13-А "Административные правонарушения, связанные с коррупцией", где содержатся следующие составы правонарушений: нарушение ограничений относительно совместительства и совмещения с другими видами деятельности, нарушение установленных законом ограничений относительно получения подарков, нарушение требований финансового контроля, нарушение требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, незаконное использование информации, которая стала известна лицу в связи с выполнением служебных полномочий, неупотребление мер по противодействию коррупции, нарушение запрета размещения ставок на спорт, связанных с манипулированием официальным спортивным соревнованием;

2) гл. 15-Б "Коррупционные административные правонарушения", которая включает такие составы, как: получение неправомерной выгоды, подкуп, незаконное содействие физическим или юридическим лицам, нарушение ограничений относительно занятия предпринимательской деятельностью и требований относительно совместительства, незаконное вхождение в состав правления или других руководящих органов субъектов ведения хозяйства, непредоставление информации или предоставление недостоверной или неполной информации, неправомерное вмешательство в деятельность государственных органов, предприятий, учреждений и организаций, нарушение требований финансового контроля, непринятие мер относительно предотвращения и противодействия коррупции, нарушение установленного законодательством порядка финансирования политических партий и избирательных кампаний в органы государственной власти и органы местного самоуправления, незаконное использование информации, ставшей известной в связи с выполнением должностных полномочий, незаконное получение подарка (дара), нарушение требований относительно декларирования личных интересов.

Вместе с тем, отмечает С.К. Илий, нельзя исключить вероятность того, что, помимо предложенных составов, существуют и другие правонарушения, содержащие коррупционную составляющую. Однако их перечень весьма условен. Поэтому к расширению перечня административных правонарушений коррупционной направленности следует относиться взвешенно <161>.

<161> См.: Илий С.К. [Административные правонарушения коррупционной направленности](http://отрасли-права.рф/article/10924) // URL: <http://отрасли-права.рф/article/10924>.

Согласованную позицию по вопросу о систематизации административных коррупционных правонарушений занимают и другие исследователи. Так, А.С. Квитчук, А.М. Хмара отмечают <162>, что международный опыт борьбы с коррупцией свидетельствует об активном развитии в национальных законодательствах норм, устанавливающих административную ответственность за административные правонарушения коррупционного характера, о приоритете профилактических мер перед мерами уголовной ответственности. Однако нормам административного законодательства Российской Федерации как действенному механизму борьбы с коррупцией уделяется пока еще недостаточно внимания. Анализ содержащихся в [КоАП РФ](#) норм, предусматривающих ответственность за правонарушения коррупционного характера, позволяет сделать вывод, что включенные в него составы коррупционных правонарушений

размещены в различных главах [Особенной части](#) КоАП РФ, чем затрудняется возможность их правоприменения.

<162> См.: Квитчук А.С., Хмара А.М. Административная ответственность за коррупционные правонарушения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. Выпуск N 2 (62) 2014. С. 56 - 61 // URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-otvetstvennost-za-korruptsionnye-pravonarusheniya-1.pdf>.

В целях эффективной борьбы с коррупцией в Российской Федерации указанные авторы, и мы присоединимся к их мнению, предлагают предусмотреть в [Особенной части](#) КоАП РФ самостоятельную главу "Коррупционные правонарушения", включив в нее имеющиеся составы административных правонарушений коррупционной направленности, за которые предусмотрена ответственность государственных и муниципальных служащих.

Закрепление составов административных правонарушений коррупционного характера в [КоАП](#) РФ является одним из перспективных направлений совершенствования правового регулирования в области борьбы с коррупцией, в связи с чем у законодателя появится возможность усилить защиту интересов государственной власти и государственной службы от коррупционных проявлений со стороны недобросовестных граждан.

Гражданско-правовые коррупционные деликты. В широком смысле данное понятие включает причинение материального и (или) морального ущерба посредством нарушения определенного правового установления или запрета, в результате чего возникает новое обязательственное правоотношение. Деликт (от лат. delictum) - незаконное действие, правонарушение, вызвавшее нанесение ущерба и влекущее за собой обязанность его возмещения.

Гражданская (гражданско-правовая) ответственность является одним из видов юридической ответственности. Она предусматривает установленные нормами гражданского права юридические последствия за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств и договоров, а также других гражданских нарушений, что в большинстве случаев связано с нарушением субъективных гражданских прав другого лица. Гражданско-правовая ответственность заключается в применении к правонарушителю в интересах другого лица либо государства установленных законом или договором мер воздействия, влекущих для него отрицательные, экономически невыгодные последствия имущественного характера, например, возмещение убытков, уплату неустойки (штрафа, пени), возмещение вреда.

Для целей применения мер гражданско-правовой ответственности нужно учитывать, что по общему правилу, предусмотренному [п. 1 ст. 401](#) ГК РФ, такая ответственность наступает при наличии вины (умысла или неосторожности) лица, не исполнившего обязательство, либо исполнившего его ненадлежащим образом, кроме случаев, когда законом или договором предусмотрены иные основания ответственности. Однако положения [п. 3 ст. 401](#) ГК РФ, по сути, предусматривают установление ответственности для всех лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, без наличия вины, если иное не предусмотрено законом или договором. Лицо, не исполнившее или ненадлежащим образом исполнившее обязательство при осуществлении предпринимательской деятельности, несет ответственность, если не докажет, что надлежащее исполнение оказалось невозможным вследствие непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств. При этом к таким обстоятельствам не могут относиться: нарушение обязанностей со стороны контрагентов должника, отсутствие на рынке нужных для исполнения товаров, отсутствие у должника необходимых денежных средств <163>.

<163> См.: также [п. п. 8, 9](#) Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2016 N 7 "О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств"; [Положение](#) о порядке свидетельствования Торгово-промышленной палатой Российской Федерации обстоятельств непреодолимой силы (форс-мажор) (приложение к Постановлению Правления ТПП РФ от 23.12.2015 N 173-14).

В [ст. 35](#) Конвенции ООН о противодействии коррупции закреплено, что каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с принципами его внутреннего законодательства, для обеспечения того, чтобы юридические или физические лица, которые понесли ущерб в результате какого-либо коррупционного деяния, имели право возбудить производство в отношении лиц, несущих ответственность за этот ущерб, для получения компенсации.

[Статья 13](#) Модельного закона "Основы законодательства об антикоррупционной политике" определяет, что:

- вред, причиненный коррупционными правонарушениями, подлежит возмещению в соответствии с законодательством государства;

- вред, причиненный коррупционными правонарушениями лиц, замещающих государственные должности либо должности государственной или муниципальной службы, подлежит возмещению из соответствующей казны в порядке, предусмотренном гражданским законодательством;

- вред, причиненный гражданам государства, учреждениям и организациям коррупционными правонарушениями лиц, обладающих публичным статусом в зарубежных и международных организациях, подлежит возмещению в соответствии с международными правовыми нормами, в том числе международными договорами государства;

- при возмещении вреда, причиненного коррупционными правонарушениями, учитывается моральный вред.

Под **неустойкой** (штрафом, пеней) понимается определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности, в случае просрочки его исполнения ([п. 1 ст. 330](#) ГК РФ). При взыскании неустойки не требуется доказательств причинения убытков, достаточно лишь самого факта неисполнения (ненадлежащего исполнения) обязательства. Неустойка может быть как договорная, так и законная (см. [п. 1 ст. 330](#), [п. 1 ст. 332](#) ГК РФ). **Штраф** (штрафная неустойка) определяется в твердой денежной сумме либо в виде процента к заведомо установленной величине (стоимости, цене) и взыскивается однократно. **Пени** - это денежная сумма, которая начисляется непрерывно и нарастающим итогом в процентах к сумме невыполненного обязательства, как правило, за каждый день просрочки его исполнения. В отдельных случаях период начисления пени может быть ограничен определенным сроком, по истечении которого устанавливается взыскание штрафа (без уплаты пени, т.е. выплачивается только штраф) либо может быть установлен предельный размер пени (как за день, так и за весь период взыскания). О применении судами некоторых положений [ГК РФ](#) о неустойке см. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2016 N 7 "О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств" ([п. п. 60 - 81](#)).

[Статья 45](#) Конституции РФ закрепляет государственные гарантии защиты прав и свобод ([часть 1](#)) и право каждого защищать свои права всеми не запрещенными законом способами ([часть 2](#)). К таким способам защиты гражданских прав относится возмещение убытков ([ст. 12](#) ГК Российской Федерации). В [ст. 52](#) Конституции РФ также гарантировано, что каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. [Статья 16](#) ГК РФ предусматривает возмещение убытков, причиненных государственными органами и органами местного самоуправления.

Таким образом, гражданским законодательством установлены дополнительные гарантии для защиты прав граждан и юридических лиц от незаконных действий (бездействия) органов государственной власти, направленные на реализацию положений [ст. 52](#) Конституции РФ (см. [Определение](#) Конституционного Суда РФ от 20.02.2002 N 22-О "По жалобе открытого акционерного общества "Большевик" на нарушение конституционных прав и свобод положениями статей 15, 16 и 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации").

В соответствии со [ст. 15](#) ГК РФ лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере. Под **убытками** понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно

будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

В соответствии со [ст. 16](#) ГК РФ **публично-правовое образование** (Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование) **является ответчиком в случае** предъявления гражданином или юридическим лицом требования о возмещении **убытков, причиненных в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов**. Такое требование подлежит рассмотрению в порядке искового производства. Предъявление гражданином или юридическим лицом иска непосредственно к государственному органу или к органу местного самоуправления, допустившему нарушение, или только к финансовому органу само по себе не может служить основанием к отказу в удовлетворении такого иска. В этом случае суд привлекает в качестве ответчика по делу соответствующее публично-правовое образование и одновременно определяет, какие органы будут представлять его интересы в процессе.

В силу [ст. 1069](#) ГК РФ вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению. Вред возмещается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта РФ или казны муниципального образования. В свою очередь, согласно [п. 3 ст. 1081](#) ГК РФ, Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование в случае возмещения ими вреда, причиненного судьей при осуществлении им правосудия, имеют право регресса к этому лицу, если его вина установлена приговором суда, вступившим в законную силу (см. также [письмо](#) Минфина России от 15.06.2012 N 08-05-04/1733 "О реализации права регресса").

Согласно [ст. 151](#) ГК РФ если гражданину причинен моральный вред (физические или нравственные страдания) действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие гражданину нематериальные блага, а также в других случаях, предусмотренных законом, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации указанного вреда. При определении размеров компенсации морального вреда суд принимает во внимание степень вины нарушителя и иные заслуживающие внимания обстоятельства. Суд должен также учитывать степень физических и нравственных страданий, связанных с индивидуальными особенностями гражданина, которому причинен вред.

Развернутое понятие морального вреда дано в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.1994 N 10 "Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда" ([п. 2](#)). В частности, указано, что под **моральным вредом** понимаются нравственные или физические страдания, причиненные действиями (бездействием), посягающими на принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона нематериальные блага (жизнь, здоровье, достоинство личности, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна и т.п.), или нарушающими его личные неимущественные права (право на пользование своим именем, право авторства и другие неимущественные права в соответствии с законами об охране прав на результаты интеллектуальной деятельности) либо нарушающими имущественные права гражданина. Моральный вред, в частности, может заключаться в нравственных переживаниях в связи с утратой родственников, невозможностью продолжать активную общественную жизнь, потерей работы, раскрытием семейной, врачебной тайны, распространением не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию гражданина, временным ограничением или лишением каких-либо прав, физической болью, связанной с причиненным увечьем, иным повреждением здоровья либо в связи с заболеванием, перенесенным в результате нравственных страданий и др.

В соответствии с действующим законодательством одним из обязательных условий наступления ответственности за причинение морального вреда является вина причинителя. Исключение составляют случаи, прямо предусмотренные законом. Например, когда (см. [ст. 1100](#) ГК РФ):

- вред причинен жизни или здоровью гражданина источником повышенной опасности;
 - вред причинен гражданину в результате его незаконного осуждения, незаконного применения в
-

качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконного наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ;

- вред причинен распространением сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию.

Подробнее об обязательствах вследствие причинения вреда см. положения [гл. 59](#) ГК РФ.

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 23.06.2015 N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" указал (см. [п. 12](#)), что по делам о возмещении убытков истец обязан доказать, что ответчик является лицом, в результате действий (бездействия) которого возник ущерб, а также факты нарушения обязательства или причинения вреда, наличие убытков. Размер подлежащих возмещению убытков должен быть установлен с разумной степенью достоверности. По смыслу [п. 1 ст. 15](#) ГК РФ в удовлетворении требования о возмещении убытков не может быть отказано только на том основании, что их точный размер невозможно установить. В этом случае размер подлежащих возмещению убытков определяется судом с учетом всех обстоятельств дела, исходя из принципов справедливости и соразмерности ответственности допущенному нарушению. Отсутствие вины доказывается лицом, нарушившим обязательство ([п. 2 ст. 401](#) ГК РФ). По общему правилу лицо, причинившее вред, освобождается от возмещения вреда, если докажет, что вред причинен не по его вине ([п. 2 ст. 1064](#) ГК РФ). Бремя доказывания своей невиновности лежит на лице, нарушившем обязательство или причинившем вред. Вина в нарушении обязательства или в причинении вреда предполагается, пока не доказано обратное. Если лицо несет ответственность за нарушение обязательства или за причинение вреда независимо от вины, то на него возлагается бремя доказывания обстоятельств, являющихся основанием для освобождения от такой ответственности (например, [п. 3 ст. 401](#), [п. 1 ст. 1079](#) ГК РФ).

Об аспектах применения [ст. 15](#) ГК РФ см. [п. п. 11, 13, 14](#) Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 N 25 и [раздел](#) "Общие положения об ответственности и о возмещении убытков" в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2016 N 7 "О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств".

Об аспектах применения [ст. 16](#) ГК РФ см. [п. 15](#) Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации", Постановление Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 N 23 "О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации" ([п. п. 2, 17](#)), информационное [письмо](#) Президиума ВАС РФ от 31.05.2011 N 145 "Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел о возмещении вреда, причиненного государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами".

К гражданским коррупционным правонарушениям относятся обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями нарушения правил дарения, а также нарушения порядка предоставления услуг, предусмотренных [ГК РФ](#).

Например, [ст. 575](#) ГК РФ содержит запрет на дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей, государственным служащим в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей.

Подарки, полученные гражданским служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей, признаются федеральной собственностью и собственностью субъекта РФ и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы.

Дисциплинарные коррупционные проступки. Под **дисциплинарным проступком** понимается неисполнение или ненадлежащее исполнение работником или служащим по его вине возложенных на него трудовых или служебных обязанностей. В качестве дисциплинарных коррупционных проступков следует признать обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями или административными правонарушениями нарушения порядка исполнения своих профессиональных обязанностей, за которые установлена дисциплинарная ответственность.

В Рекомендациях по совершенствованию законодательства государств - участников СНГ в сфере противодействия коррупции (приняты в г. Санкт-Петербурге 23.11.2012 Постановлением N 38-17 на 38-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ) (см. п. 4.5) отмечено, что в законодательстве государства в сфере регулирования государственной и муниципальной службы, а также приравненной к ним службы, в законодательстве об административных правонарушениях в соответствии с международными стандартами должны быть определены перечни дисциплинарных проступков, носящих коррупционный характер, совершаемых лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций и предоставление государственных услуг, или приравненными к ним лицами.

Основными критериями отнесения дисциплинарных проступков к проступкам, создающим условия для совершения коррупционных правонарушений, являются: получение лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций и предоставление государственных услуг, или приравненными к ним лицами какой-либо выгоды от использования своего служебного положения, осуществляемое с нарушением действующего законодательства, приносящее ущерб государственным, муниципальным и общественным интересам, выражающееся в снижении уровня исполнительской дисциплины в системе органов государственной власти и местного самоуправления, а также в деятельности их должностных лиц.

Дисциплинарная ответственность - вид юридической ответственности, одна из правовых форм воздействия на нарушителей трудовой и служебной дисциплины, заключается в наложении дисциплинарных взысканий. Различают два вида дисциплинарной ответственности: общую и специальную. Общая дисциплинарная ответственность регламентирована ст. ст. 192 - 194 ТК РФ и правилами внутреннего трудового распорядка конкретной организации. Специальную дисциплинарную ответственность несут отдельные категории работников, служащих по уставам и положениям о дисциплине, а также согласно специальному законодательству.

В частности, порядок привлечения к дисциплинарной ответственности должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления, виновных в неисполнении либо ненадлежащем исполнении возложенных на них законодательством обязанностей, определяется:

- 1) трудовым законодательством (см. гл. 30 "Дисциплина труда" ТК РФ);
- 2) законодательством о государственной гражданской службе (см. гл. 12 "Поощрения и награждения. Служебная дисциплина на гражданской службе" Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации");
- 3) законодательством о муниципальной службе (см. гл. 7 "Поощрение муниципального служащего. Дисциплинарная ответственность муниципального служащего" Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации");
- 4) федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Минтруд России в Методических рекомендациях по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (утв. Минтрудом России 08.11.2013) <164> разъяснил (см. п. 1.3), что трудовое законодательство не предусматривает специальных оснований для привлечения работника организации к дисциплинарной ответственности в связи с совершением им коррупционного правонарушения в интересах или от имени организации. Тем не менее в ТК РФ существует возможность привлечения работника организации к дисциплинарной ответственности.

<164> См. URL: http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/employment/26/Methodicheskie_rekomendacii.doc;
URL: http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/anticorruption/015/0/Methodicheskie_rekomendacii.doc.

Так, согласно ст. 192 ТК РФ за совершение дисциплинарного проступка, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей, работодатель имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) увольнение по соответствующим основаниям.

К дисциплинарным взысканиям, в частности, относится увольнение работника по основаниям, предусмотренным п. п. 5, 6, 9 или 10 ч. 1 ст. 81, п. 1 ст. 336 или ст. 348.11 ТК РФ, а также п. п. 7, 7.1 или 8 ч. 1 ст. 81 ТК РФ в случаях, когда виновные действия, дающие основания для утраты доверия, либо соответственно аморальный проступок совершены работником по месту работы и в связи с исполнением им трудовых обязанностей.

Таким образом (применительно к рассматриваемой комментируемым Законом сфере правового регулирования), трудовой договор может быть расторгнут работодателем в том числе в следующих случаях <165>:

<165> См.: также разъяснения, данные Пленумом Верховного Суда РФ в Постановлении от 17.03.2004 N 2 "О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации".

а) однократного грубого нарушения работником трудовых обязанностей, выразившегося в разглашении охраняемой законом тайны (государственной, коммерческой, служебной и иной), ставшей известной работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей, в том числе разглашении персональных данных другого работника (подп. "в" п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК РФ). В случае оспаривания работником увольнения по указанному основанию работодатель будет обязан представить доказательства, свидетельствующие о том, что сведения, которые работник разгласил, в соответствии с действующим законодательством относятся к государственной, служебной, коммерческой или иной охраняемой законом тайне, либо к персональным данным другого работника, эти сведения стали известны работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей и он обязывался не разглашать такие сведения;

б) совершения виновных действий работником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему со стороны работодателя (п. 7 ч. 1 ст. 81 ТК РФ). Расторжение трудового договора по указанному основанию в связи с утратой доверия возможно только в отношении работников, непосредственно обслуживающих денежные или товарные ценности (прием, хранение, транспортировка, распределение и т.п.), и при условии, что ими совершены такие виновные действия, которые давали работодателю основание для утраты доверия к ним. При установлении в предусмотренном законом порядке факта совершения хищения, взяточничества и иных корыстных правонарушений эти работники могут быть уволены по основанию утраты к ним доверия и в том случае, когда указанные действия не связаны с их работой;

в) непринятия работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, непредставления или представления неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставления или представления заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, открытия (наличия) счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами <166> работником, его супругом (супругой) и несовершеннолетними детьми в случаях, предусмотренных ТК РФ, другими федеральными законами <167>, нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ, если указанные действия дают основание для утраты доверия к работнику со стороны работодателя (п. 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ) <168>;

<166> Понятие "иностранные финансовые инструменты" используется в ТК РФ в значении, определенном Федеральным законом от 07.05.2013 N 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".

<167> См.: положения [ст. 8](#) "Представление сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера", [ст. 8.1](#) "Представление сведений о расходах", [ст. 9](#) "Обязанность государственных и муниципальных служащих уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений", [ст. 11](#) "Порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов", [ст. 11.1](#) "Обязанности служащих Центрального банка Российской Федерации, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами" комментируемого Закона; Федеральный [закон](#) от 03.12.2012 N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам".

<168> О судебной практике, связанной с применением указанной нормы, см. [Определение Конституционного Суда РФ от 26.01.2017 N 34-О](#) "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Тимчук Надежды Николаевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 7.1 части первой статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации и частью 9 статьи 8 Федерального закона "О противодействии коррупции", [Определение Верховного Суда РФ от 31.10.2016 N 59-КГ16-22](#) (о признании незаконными приказа об увольнении, дополнительного соглашения к трудовому договору, восстановлении на работе, аннулировании записи в трудовой книжке, взыскании среднего заработка за время вынужденного прогула, компенсации морального вреда, единовременного денежного вознаграждения), [Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 04.04.2017 по делу N 33-1193/2017](#) (об оспаривании приказов, о восстановлении на работе), [Апелляционное определение Свердловского областного суда от 17.03.2017 по делу N 33-4204/2017](#) (о признании незаконными решения об установлении наличия конфликта интересов, распоряжения о расторжении трудового договора, восстановлении на работе, взыскании заработной платы за дни вынужденного прогула), [Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 16.02.2017 по делу N 33-1040/2017](#) (о восстановлении на работе, взыскании заработной платы, компенсации морального вреда), [Апелляционное определение Московского городского суда от 26.01.2017 по делу N 33-3263/2017](#) (о признании незаконным приказа о прекращении трудового договора, изменении формулировки основания увольнения, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула, компенсации за задержку выдачи трудовой книжки) и др.

г) принятия необоснованного решения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями и главным бухгалтером, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иной ущерб имуществу организации ([п. 9 ч. 1 ст. 81 ТК РФ](#)). Расторжение трудового договора по данному основанию допустимо лишь в отношении руководителей организации (филиала, представительства), его заместителей и главного бухгалтера и при условии, что ими было принято необоснованное решение, которое повлекло за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иной ущерб имуществу организации. Решая вопрос о том, являлось ли принятое решение необоснованным, необходимо учитывать, наступили ли названные неблагоприятные последствия именно в результате принятия этого решения и можно ли было их избежать в случае принятия другого решения. При этом, если ответчик не представит доказательства, подтверждающие наступление неблагоприятных последствий, указанных в [п. 9 ч. 1 ст. 81 ТК РФ](#), увольнение по данному основанию не может быть признано законным;

д) однократного грубого нарушения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями своих трудовых обязанностей ([п. 10 ч. 1 ст. 81 ТК РФ](#)). Работодатель вправе расторгнуть трудовой договор по данному основанию с руководителем организации (филиала, представительства) или его заместителями, если ими было допущено однократное грубое нарушение своих трудовых обязанностей. Вопрос о том, являлось ли допущенное нарушение грубым, решается судом с учетом конкретных обстоятельств каждого дела. При этом обязанность доказать, что такое нарушение в действительности имело место и носило грубый характер, лежит на работодателе. В качестве грубого нарушения трудовых обязанностей руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями следует, в частности, расценивать неисполнение возложенных на этих лиц трудовым

договором обязанностей, которое могло повлечь причинение вреда здоровью работников либо причинение имущественного ущерба организации. Исходя из содержания [п. 10 ч. 1 ст. 81](#) ТК РФ руководители других структурных подразделений организации и их заместители, а также главный бухгалтер организации не могут быть уволены по этому основанию. Однако трудовой договор с такими работниками может быть расторгнут за однократное грубое нарушение ими своих трудовых обязанностей по [п. 6 ч. 1 ст. 81](#) ТК РФ, если совершенные ими деяния подпадают под перечень грубых нарушений, указанных в [подпунктах "а" - "д" п. 6 ч. 1 ст. 81](#) ТК РФ, либо в иных случаях, если это предусмотрено федеральными законами.

Далее кратко рассмотрим основные аспекты дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения государственных гражданских и муниципальных служащих.

Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих. [Статья 57](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" определяет общий перечень дисциплинарных взысканий, которым могут быть подвергнуты государственные служащие. В частности, за совершение дисциплинарного проступка представитель нанимателя имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) предупреждение о неполном должностном соответствии;
- 4) увольнение с гражданской службы по основаниям, установленным [п. 2, подп. "а" - "г" п. 3, п. п. 5 и 6 ч. 1 ст. 37](#) данного Закона.

В [ст. 58](#) указанного Закона отражены аспекты применения и снятия дисциплинарного взыскания, а в [ст. 59](#) - аспекты проведения служебной проверки.

В силу [ст. 59.1](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" за несоблюдение гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции указанным Законом (см. [ст. ст. 16, 17](#)), Федеральным законом от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (см. [ст. 12](#)) и другими федеральными законами <169>, налагаются следующие взыскания:

<169> См.: также Федеральный [закон](#) от 03.12.2012 N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам".

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) предупреждение о неполном должностном соответствии.

Согласно [ст. 59.2](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" гражданский служащий подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае:

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

- 2) непредставления 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 представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

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

4) осуществления гражданским служащим предпринимательской деятельности;

5) вхождения 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) нарушения 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.

Представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению в связи с утратой доверия также в случае непринятия представителем нанимателя мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему гражданский служащий.

Статья 59.3 Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" устанавливает следующий порядок применения взысканий за коррупционные правонарушения:

1) взыскания, предусмотренные **ст. ст. 59.1** и **59.2** данного Закона, применяются представителем нанимателя на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по урегулированию конфликтов интересов, - и на основании рекомендации указанной комиссии;

2) при применении взысканий, предусмотренных **ст. ст. 59.1** и **59.2** данного Закона, учитываются характер совершенного гражданским служащим коррупционного правонарушения, его тяжесть, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение гражданским служащим других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей;

3) взыскания, предусмотренные **ст. ст. 59.1** и **59.2** данного Закона, применяются не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении гражданским служащим коррупционного правонарушения, не считая периода временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также времени проведения проверки и рассмотрения ее материалов комиссией по урегулированию конфликта интересов. При этом взыскание должно быть применено не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении коррупционного правонарушения;

4) взыскание в виде замечания может быть применено к гражданскому служащему при малозначительности совершенного им коррупционного правонарушения на основании рекомендации комиссии по урегулированию конфликта интересов;

5) в акте о применении к гражданскому служащему взыскания в случае совершения им коррупционного правонарушения в качестве основания применения взыскания указывается **ст. 59.1** или **ст. 59.2** данного Закона. Копия акта о применении к гражданскому служащему взыскания с указанием коррупционного правонарушения и нормативных правовых актов, положения которых им нарушены, или об отказе в применении к гражданскому служащему такого взыскания с указанием мотивов вручается гражданскому служащему под расписку в течение пяти дней со дня издания соответствующего акта.

Гражданский служащий вправе обжаловать взыскание в письменной форме в комиссию государственного органа по служебным спорам или в суд (см., например, Апелляционное [определение](#) Ульяновского областного суда от 04.04.2017 по делу N 33-1193/2017, Апелляционное [определение](#) Московского городского суда от 20.03.2017 по делу N 33-10021/2017, Апелляционное [определение](#) Свердловского областного суда от 02.03.2017 по делу N 33-3205/2017, Апелляционное [определение](#) Верховного суда Республики Башкортостан от 26.12.2016 по делу N 33-26839/2016 и др.).

Если в течение одного года со дня применения взыскания гражданский служащий не был подвергнут дисциплинарному взысканию, предусмотренному [п. п. 1, 2](#) или [3 ч. 1 ст. 57](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", или взысканию, предусмотренному [п. п. 1, 2](#) или [3 ст. 59.1](#) данного Закона, он считается не имеющим взыскания.

Дисциплинарная ответственность муниципальных служащих. В силу [ст. 27](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" по общему правилу за совершение дисциплинарного проступка представитель нанимателя (работодатель) имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) увольнение с муниципальной службы по соответствующим основаниям.

Муниципальный служащий, допустивший дисциплинарный проступок, может быть временно (но не более чем на один месяц), до решения вопроса о его дисциплинарной ответственности, отстранен от исполнения должностных обязанностей с сохранением денежного содержания. Отстранение муниципального служащего от исполнения должностных обязанностей в этом случае производится муниципальным правовым актом. Важно отметить, что порядок применения и снятия дисциплинарных взысканий определяется трудовым законодательством (см. [ст. ст. 193, 194](#) ТК РФ).

В соответствии со [ст. 27.1](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" за несоблюдение муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции данным Законом (см. [ст. ст. 13, 14, 14.1, 15](#)), Федеральным законом от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (см. [ст. ст. 8, 9, 11, 12](#)) и другими федеральными законами, налагаются взыскания, предусмотренные [ст. 27](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации".

Муниципальный служащий подлежит увольнению с муниципальной службы в связи с утратой доверия в случаях совершения правонарушений, установленных [ст. ст. 14.1 и 15](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации".

Взыскания, предусмотренные [ст. ст. 14.1, 15 и 27](#) указанного Закона, применяются представителем нанимателя (работодателем) в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъекта РФ и (или) муниципальными нормативными правовыми актами, на основании:

- 1) доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего муниципального органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений;
- 2) рекомендации комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию;
- 3) объяснений муниципального служащего;
- 4) иных материалов.

При применении взысканий, предусмотренных [ст. ст. 14.1, 15 и 27](#) Федерального закона от 02.03.2007

№ 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации", учитываются характер совершенного муниципальным служащим коррупционного правонарушения, его тяжесть, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение муниципальным служащим других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты исполнения муниципальным служащим своих должностных обязанностей.

В акте о применении к муниципальному служащему взыскания в случае совершения им коррупционного правонарушения в качестве основания применения взыскания указывается [ч. ч. 1](#) или [2 ст. 27.1](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации".

Положениями [ч. 6 ст. 27.1](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" установлено, что взыскания, предусмотренные [ст. ст. 14.1, 15 и 27](#) данного Закона, применяются в порядке и сроки, которые установлены данным [Законом](#), нормативными правовыми актами субъектов РФ и (или) муниципальными нормативными правовыми актами. Смысл данной нормы состоит, скорее, в разъяснении многоуровневого характера норм о дисциплинарном производстве в отношении муниципальных служащих. Иерархические отношения между нормами здесь таковы, что положения законов субъектов РФ не могут противоречить названному [Законоу](#) (не могут быть установлены дополнительные основания для увольнения муниципальных служащих, например), но могут его развивать и дополнять, то же верно для муниципальных правовых актов по отношению к законам субъектов РФ. Единого кодифицированного акта, системно регулирующего процедурно-процессуальные вопросы служебных отношений, на сегодняшний день не существует.

Так, в соответствии со [ст. 13 \(3\)](#) Закона Иркутской области от 15.10.2007 N 88-ОЗ "Об отдельных вопросах муниципальной службы в Иркутской области" взыскания за несоблюдение муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, предусмотренные [ст. ст. 14.1, 15 и 27](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации", применяются представителем нанимателя (работодателем) по основаниям, установленным [ч. 3 ст. 27.1](#) указанного Закона. Обозначенные взыскания налагаются не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении муниципальным служащим коррупционного правонарушения, не считая периода временной нетрудоспособности муниципального служащего, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также времени проведения проверки и рассмотрения ее материалов комиссией по урегулированию конфликта интересов. При этом взыскание должно быть применено не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении коррупционного правонарушения.

Как разъяснил Конституционный Суд РФ, закрепление такого срока, являющегося по своему характеру пресекательным, призвано ограничить период неопределенности правового положения муниципального служащего, находящегося под угрозой увольнения со службы в связи с утратой доверия, и тем самым направлено на защиту прав и законных интересов лиц, проходящих муниципальную службу (см. [Определение](#) Конституционного Суда РФ от 23.12.2014 N 2778-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Власовой Татьяны Владимировны на нарушение ее конституционных прав частью 2 статьи 13.3 Закона Иркутской области "Об отдельных вопросах муниципальной службы в Иркутской области").

В муниципалитетах на основании изложенных выше норм также разрабатываются соответствующие акты. Так, например, Постановлением администрации муниципального образования "Город Майкоп" от 03.05.2017 N 466 утвержден Порядок применения к муниципальным служащим взысканий за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции (далее по тексту комментируемой [статьи](#) - Порядок), который направлен на применение мер дисциплинарного воздействия в целях повышения ответственности муниципальных служащих администрации муниципального образования "Город Майкоп" (далее по тексту комментируемой [статьи](#) - Администрация) за выполнение должностных обязанностей, соблюдение ограничений и запретов, требований законодательства о противодействии коррупции.

В соответствии с указанным Порядком дисциплинарное взыскание применяется представителем нанимателя (работодателем) на основании:

1) заключения о результатах служебной проверки, проведенной в соответствии с Инструкцией об организации проведения служебной проверки в Администрации муниципального образования "Город Майкоп", утвержденной распоряжением Администрации муниципального образования "Город Майкоп" от 21.05.2014 N 1246-р;

2) рекомендации комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих Администрации муниципального образования "Город Майкоп" и урегулированию конфликта (далее по тексту комментируемой [статьи](#) - Комиссия) интересов в случае, если заключение о результатах служебной проверки направлялось в Комиссию;

3) объяснений муниципального служащего;

4) иных материалов.

До применения дисциплинарного взыскания представитель нанимателя (работодатель, руководитель) должен затребовать от муниципального служащего письменное объяснение.

Если по истечении двух рабочих дней с момента, когда муниципальному служащему предложено представить письменное объяснение, указанное объяснение муниципальным служащим не представлено, то составляется соответствующий акт. Непредставление муниципальным служащим объяснения не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

При применении взысканий учитывается характер совершенного муниципальным служащим коррупционного правонарушения, его тяжесть, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение муниципальным служащим других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты исполнения муниципальным служащим своих должностных обязанностей.

Взыскания применяются не позднее одного месяца со дня обнаружения дисциплинарного проступка или поступления информации о совершении муниципальным служащим коррупционного правонарушения, не считая периода временной нетрудоспособности муниципального служащего, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также время проведения служебной проверки и рассмотрения ее материалов Комиссией. При этом взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка или поступления информации о совершении коррупционного правонарушения.

По результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки взыскание не может быть применено позднее двух лет со дня совершения должностного проступка. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

За каждый дисциплинарный проступок муниципального служащего может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

В распоряжении (приказе) о применении взыскания к муниципальному служащему в случае совершения им коррупционного правонарушения в качестве основания применения взыскания указываются [ч. 1](#) или [ч. 2 ст. 27.1](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации".

Распоряжение (приказ) о применении взыскания к муниципальному служащему с указанием дисциплинарного правонарушения или коррупционного правонарушения и нормативных правовых актов, которые им нарушены, объявляется муниципальному служащему под подпись в течение трех рабочих дней со дня издания распоряжения (приказа), не считая времени отсутствия муниципального служащего на службе. В случае отказа муниципального служащего ознакомиться с указанным распоряжением (приказом) под подпись составляется соответствующий акт. Копия распоряжения (приказа) о наложении взыскания на

муниципального служащего приобщается к личному делу муниципального служащего.

Муниципальный служащий вправе обжаловать дисциплинарное взыскание в установленном законом порядке.

О судебной практике по делам, связанным с привлечением к дисциплинарной ответственности за коррупционные нарушения, см. [Обзор](#) практики применения судами в 2014 - 2016 годах законодательства Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016); см. также [Обзор](#) судебной практики по спорам, связанным с прохождением службы государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22.06.2016).

Необходимо также отметить, что в отношении **военнослужащих <170> применяется особый порядок применения взысканий за коррупционные правонарушения**, предусмотренный нормами Федерального закона от 28.03.1998 N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе" (см. [ст. 51.1](#)).

<170> Военная служба является одним из видов федеральной государственной службы (см. [ст. ст. 2, 6](#) Федерального закона от 27.05.2003 N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации", [ст. 2](#) Федерального закона от 28.03.1998 N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе").

2. [Часть 2 комментируемой статьи](#) предусматривает специфическую санкцию за совершение коррупционных правонарушений: физическое лицо, совершившее коррупционное правонарушение, по решению суда может быть лишено в соответствии с законодательством РФ права занимать определенные должности государственной и муниципальной службы.

Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве наказания предусмотрено [ст. 47](#) УК РФ. Согласно [ч. 1 ст. 47](#) УК РФ лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью состоит в запрещении занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления либо заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью.

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 22.12.2015 N 58 "О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания" разъяснил (см. [п. 9](#)), что лишение права занимать определенные должности состоит в запрещении занимать должности только на государственной службе или в органах местного самоуправления. В приговоре необходимо указывать не конкретную должность (например, главы органа местного самоуправления, старшего бухгалтера) либо категорию и (или) группу должностей по соответствующему реестру должностей (например, категорию "руководители", группу "главные должности муниципальной службы"), а определенный конкретными признаками круг должностей, на который распространяется запрещение (например, должности, связанные с осуществлением функций представителя власти, организационно-распорядительных и (или) административно-хозяйственных полномочий).

Лишение права заниматься определенной деятельностью может выражаться в запрещении заниматься как профессиональной, так и иной деятельностью. В приговоре следует конкретизировать вид такой деятельности (педагогическая, врачебная, управление транспортом и т.д.).

В силу [ч. 3 ст. 47](#) УК РФ лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью может назначаться в качестве дополнительного вида наказания и в случаях, когда оно не предусмотрено соответствующей статьей [Особенной части](#) УК РФ в качестве наказания за соответствующее преступление, если с учетом характера и степени общественной опасности совершенного преступления и личности виновного суд признает невозможным сохранение за ним права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Верховный Суд РФ по этому поводу рекомендовал судам при назначении дополнительного наказания в виде лишения права заниматься определенной деятельностью при наличии к тому оснований и с учетом

обстоятельств, смягчающих и отягчающих наказание, обсуждать вопрос о целесообразности его применения в отношении лица, для которого соответствующая деятельность связана с его единственной профессией (см. п. 9 Постановления от 22.12.2015 N 58 "О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания"). Кроме того, Верховный Суд РФ отметил, что суд должен мотивировать назначение дополнительного наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в том случае, когда оно не предусмотрено соответствующей статьей **Особенной части** УК РФ в качестве наказания за соответствующее преступление. Так, суд первой инстанции, сославшись в резолютивной части приговора на ст. 47 УК РФ, назначил осужденному дополнительное наказание в виде лишения права занимать должности на государственной службе, связанные с осуществлением функций представителя власти или с выполнением организационно-распорядительных либо административно-хозяйственных полномочий, сроком на 2 года. Однако в описательно-мотивировочной части приговора суд не мотивировал необходимость назначения этого дополнительного наказания, которое не было предусмотрено санкцией п. "в" ч. 4 ст. 290 УК РФ (в редакции Федерального закона от 08.12.2003 N 162-ФЗ), действовавшей во время совершения преступления. Кроме того, в нарушение требований ст. 10 УК РФ и ч. 2 ст. 69 УК РФ (в редакции Федерального закона от 07.12.2011 N 420-ФЗ) наказание по совокупности преступлений назначено Б. на основании ч. 3 ст. 69 УК РФ, положения которой предусматривают более строгие правила назначения наказания по совокупности преступлений (см. **Обзор** судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 1 (2016), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 13.04.2016).

В Постановлении от 22.12.2015 N 58 "О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания" Верховный Суд РФ также обратил внимание на следующие нюансы (см. п. п. 10, 11):

1) если соответствующая статья **Особенной части** УК РФ предусматривает лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве одного из основных видов наказаний, то в случае назначения другого вида основного наказания суд вправе применить положения ч. 3 ст. 47 УК РФ (например, в случае назначения по ч. 3 ст. 160 УК РФ наказания в виде лишения свободы может быть назначено лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, хотя этот же вид наказания входит в число основных наказаний);

2) для применения ч. 3 ст. 47 УК РФ не имеет значения, предусмотрен ли соответствующей статьей **Особенной части** УК РФ другой вид дополнительного наказания (например, в случае назначения по ч. 3 ст. 160 УК РФ наказания в виде лишения свободы со штрафом допускается назначение и лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью);

3) если санкция соответствующей статьи предусматривает лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве дополнительного наказания только к отдельным видам основного наказания, то в случае назначения другого вида основного наказания такое дополнительное наказание может быть применено на основании ч. 3 ст. 47 УК РФ (например, по ч. 1 ст. 264 УК РФ данное дополнительное наказание может быть назначено при назначении основного наказания не только в виде лишения свободы, но и в виде ограничения свободы);

4) за одно и то же преступление осужденному не может быть назначено одновременно лишение права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью. Это правило распространяется на назначение как основного, так и дополнительного наказания за одно преступление. Осужденному за одно преступление указанные наказания не могут быть назначены одновременно в качестве основного и дополнительного.

В соответствии с ч. 2 ст. 47 УК РФ лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается на срок от одного года до пяти лет в качестве основного вида наказания и на срок от шести месяцев до трех лет в качестве дополнительного вида наказания. В случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями **Особенной части** УК РФ, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается на срок до двадцати лет в качестве дополнительного вида наказания.

Частью 4 ст. 47 УК РФ предусмотрено, что в случае назначения этого вида наказания в качестве дополнительного к обязательным работам, исправительным работам, ограничению свободы, а также при условном осуждении его срок исчисляется с момента вступления приговора суда в законную силу. В случае

назначения лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве дополнительного вида наказания к аресту, содержанию в дисциплинарной воинской части, принудительным работам, лишению свободы оно распространяется на все время отбывания указанных основных видов наказаний, но при этом его срок исчисляется с момента их отбытия.

Следует отметить, что КоАП РФ предусматривает возможность применения схожей санкции - дисквалификации. Согласно ч. 1 ст. 3.11 КоАП РФ дисквалификация заключается в лишении физического лица права замещать должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта РФ, должности муниципальной службы, занимать должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, осуществлять управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, либо осуществлять деятельность по предоставлению государственных и муниципальных услуг либо деятельность в сфере подготовки спортсменов (включая их медицинское обеспечение) и организации и проведения спортивных мероприятий, либо осуществлять деятельность в сфере проведения экспертизы промышленной безопасности, либо осуществлять медицинскую деятельность или фармацевтическую деятельность. Административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей.

Дисквалификация устанавливается на срок от шести месяцев до трех лет.

3. В рамках комментируемых норм дополнительно остановимся на аспектах, имеющих весьма существенное значение для целей их практического применения, а именно на ситуациях, представляющих коррупционную опасность, и рекомендациях по правилам поведения в ситуации коррупционной направленности и минимизации, устранению коррупционных рисков <171>.

<171> Материал подготовлен с учетом информации, содержащейся в следующих документах: Приказ Управления по охране и использованию объектов животного мира и водных биологических ресурсов РА от 15.06.2016 N 63-пр, [письмо](#) Минтруда России от 25.12.2014 N 18-0/10/В-8980, [письмо](#) Минобрнауки России от 06.08.2013 N 12-925, [письмо](#) Минтруда России от 10.07.2013 N 18-2/10/2-3836.

Ситуации, представляющие коррупционную опасность. К таким ситуациям следует отнести:

1) ситуации, в ходе которых совершаются или планируются к совершению деяния, создающие условия для коррупции, в том числе деяния, способствующие возникновению и (или) совершению коррупционных правонарушений;

2) ситуации, при которых личная заинтересованность сотрудника влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которых возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способные привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства (конфликт интересов).

Деяниями, создающими условия для коррупции, признаются следующие действия (бездействие) служащих:

1) неправомерное вмешательство в деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, организаций;

2) использование своих служебных полномочий при решении вопросов, связанных с удовлетворением собственных материальных интересов служащего либо материальных интересов иных лиц, если такое использование не предусмотрено законом;

3) предоставление не предусмотренных законом преимуществ (протекционизм, семейственность) для поступления на государственную или муниципальную службу;

4) оказание неправомерного предпочтения физическим или юридическим лицам при подготовке и принятии решений, в том числе решение вопроса во внеочередном порядке в отношении отдельного физического или юридического лица при прочих равных условиях и наличии значительного числа очередных обращений;

5) оказание любого не предусмотренного законодательством содействия физическим или юридическим лицам в осуществлении предпринимательской и иной связанной с извлечением дохода деятельности;

6) использование в личных интересах или в интересах иных лиц информации, полученной при выполнении служебных обязанностей, если таковая не подлежит официальному распространению;

7) необоснованный отказ в предоставлении информации физическим и юридическим лицам, предоставление которой предусмотрено законодательством, задержка в ее предоставлении, предоставление недостоверной или неполной информации;

8) требование от физических или юридических лиц документов, материалов и информации, предоставление которой указанными лицами не предусмотрено законодательством;

9) нарушение установленного [Законом](#) порядка рассмотрения обращений физических и юридических лиц, а также установленного порядка рассмотрения (решения) иных входящих в их компетенцию вопросов;

10) дарение подарков и оказание неслужебных услуг вышестоящим должностным лицам, за исключением случаев дарения при проведении протокольных и иных официальных мероприятий;

11) воспрепятствование физическим или юридическим лицам в реализации их прав и законных интересов, в том числе необоснованное затягивание, решения вопроса сверх установленных сроков (волокита) при принятии решений, связанных с реализацией прав граждан или юридических лиц.

В целях недопущения возникновения ситуаций, представляющих коррупционную опасность, служащие обязаны:

1) исполнять должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне;

2) при исполнении должностных обязанностей не оказывать предпочтения каким-либо гражданам, группам и организациям, если оказание такого предпочтения прямо не предусмотрено законом, быть независимыми от влияния отдельных граждан, групп и организаций;

3) при исполнении должностных обязанностей исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей;

4) соблюдать установленные федеральными законами ограничения и запреты, исполнять обязанности, связанные с прохождением службы;

5) соблюдать нормы служебной, профессиональной этики и правила делового поведения;

6) воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в объективном исполнении сотрудниками должностных обязанностей, а также избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб их репутации или авторитету;

7) принимать предусмотренные законодательством меры по недопущению возникновения конфликтов интересов и урегулированию возникших конфликтов интересов;

8) не использовать служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных и муниципальных органов, организаций, должностных лиц, служащих и граждан при решении вопросов личного характера.

В целях недопущения возникновения ситуаций, представляющих коррупционную опасность,

служащим запрещается:

1) получать от посетителей какое-либо вознаграждение (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов, иное вознаграждение);

2) предлагать посетителям передать им или иным лицам какое-либо имущество (подарки, денежные средства, иное имущество), предоставить служащему или иным лицам какие-либо услуги, осуществить иные действия в интересах сотрудника или указанных им лиц;

3) при взаимоотношениях с посетителями допускать возникновение ситуаций, которые имеют целью предложение, передачу или обещание передачи служащему или иному лицу какого-либо вознаграждения;

4) при взаимоотношениях с посетителями обращаться к ним с предложениями о совершении сотрудником или иным лицом по поручению или просьбе сотрудника в интересах посетителя деяний, которые приведут или могут привести к недобросовестному и необъективному исполнению служащим должностных обязанностей.

Деяниями, создающими условия для коррупции, признаются следующие действия посетителей:

1) передача, предложение и (или) обещание передачи сотруднику какого-либо вознаграждения (подарков, денежного вознаграждения, предоставление ссуд, оказание услуг, оплата развлечений, отдыха, транспортных расходов, иного вознаграждения);

2) обращение к сотруднику с предложениями (просьбами, требованиями) о совершении сотрудником или иным лицом по поручению или просьбе служащего деяний, которые приведут или могут привести к недобросовестному и необъективному исполнению сотрудником должностных обязанностей.

С целью предупреждения действий коррупционного характера, в том числе провокации дачи взятки, в разговоре с представителями организаций и гражданами, чья выгода может зависеть от решений и действий государственных или муниципальных служащих, **избегать тем, выражений и слов, которые могут восприниматься как просьба (намек) о даче взятки:**

- низкий уровень заработной платы служащего и нехватка денежных средств на реализацию тех или иных нужд;

- желание приобрести то или иное имущество, получить ту или иную услугу, отправиться в туристическую поездку;

- отсутствие работы у родственников служащего;

- необходимость поступления детей служащего в образовательную организацию и др.

Недопустимо употребление государственными или муниципальными служащими выражений:

- "вопрос решить трудно, но можно";

- "спасибо на хлеб не намажешь";

- "договоримся";

- "нужно обсудить параметры";

- "ну что делать будем?";

- "нужны более веские аргументы" и т.д.

Государственным и муниципальным служащим необходимо избегать просьб и предложений, особенно если они адресованы представителям организаций и гражданам, чья выгода зависит от их решений и действий, которые могут восприниматься как просьба о даче взятки, например:

-
- предоставить служащему и (или) его родственникам скидку;
 - воспользоваться услугами конкретной компании и (или) экспертов для устранения выявленных нарушений, выполнения работ в рамках государственного контракта, подготовки необходимых документов;
 - внести деньги в конкретный благотворительный фонд;
 - поддержать конкретную спортивную команду и т.д.

Минимизация коррупционных рисков либо их устранение достигается различными методами, например, регламентацией административных процедур исполнения соответствующей коррупционно-опасной функции, их упрощением либо исключением, установлением препятствий (ограничений), затрудняющих реализацию коррупционных схем.

Регламентация административных процедур позволяет снизить степень угрозы возникновения коррупции в связи со следующим:

- значительно уменьшается риск отклонения должностного лица при реализации должностных полномочий от достижения закрепленной цели возникших правоотношений;
- снижается степень усмотрения должностных лиц при принятии управленческих решений;
- создаются условия для осуществления надлежащего контроля за процессом принятия управленческих решений, что при необходимости позволяет корректировать ошибочные решения не дожидаясь развития конфликтной ситуации;
- обеспечивается единообразное осуществление функций должностными лицами различных федеральных государственных органов, государственных корпораций (государственной компании);
- создается гласная, открытая модель реализации коррупционно-опасной функции.

При этом дробление административных процедур на дополнительные стадии с их закреплением за независимыми друг от друга должностными лицами позволит обеспечить взаимный контроль.

В качестве установления препятствий (ограничений), затрудняющих реализацию коррупционных схем, предлагается применять следующие меры:

- перераспределение функций между структурными подразделениями внутри государственного или муниципального органа;
 - введение или расширение процессуальных форм взаимодействия граждан (организаций) и должностных лиц, например, использование информационных технологий в качестве приоритетного направления для осуществления служебной деятельности ("одно окно", системы электронного обмена информацией);
 - исключение необходимости личного взаимодействия (общения) должностных лиц с гражданами и организациями;
 - совершенствование механизма отбора должностных лиц для включения в состав комиссий, рабочих групп, принимающих управленческие решения;
 - сокращение количества должностных лиц, участвующих в принятии управленческого решения, обеспечивающего реализацию субъективных прав и юридических обязанностей;
 - оптимизация перечня документов (материалов, информации), которые граждане (организации) обязаны предоставить для реализации права;
 - сокращение сроков принятия управленческих решений;
-

- установление четкой регламентации способа и сроков совершения действий должностным лицом при осуществлении коррупционно-опасной функции;

- установление дополнительных форм отчетности должностных лиц о результатах принятых решений.

В целях недопущения совершения должностными лицами коррупционных правонарушений реализацию указанных мероприятий необходимо осуществлять на постоянной основе посредством:

- организации внутреннего контроля за исполнением должностными лицами своих обязанностей, основанного на механизме проверочных мероприятий, введения системы внутреннего информирования. При этом проверочные мероприятия должны проводиться как в рамках проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, контроля за соответствием расходов доходам, так и на основании поступившей информации о коррупционных проявлениях, в том числе жалоб и обращений граждан и организаций, публикаций о фактах коррупционной деятельности должностных лиц в СМИ;

- использования средств видеонаблюдения и аудиозаписи в местах приема граждан и представителей организаций;

- проведения разъяснительной и иной работы для существенного снижения возможностей коррупционного поведения при исполнении коррупционно-опасных функций.

Таким образом, осуществление на системной основе указанных мероприятий позволит устранить коррупционные риски в конкретных управленческих процессах реализации коррупционно-опасных функций либо минимизировать их.

Статья 13.1. Увольнение (освобождение от должности) лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, в связи с утратой доверия

Комментарий к [статье 13.1](#)

1. "Утрата доверия" в качестве основания для увольнения (освобождения от должности) публичных должностных лиц в российском законодательстве до появления ее в комментируемом [Законе](#) хотя и была закреплена в некоторых законодательных актах, как таковая на практике не применялась.

Широко известным термин "утрата доверия" в сфере государственной и муниципальной службы стал после отставки мэра г. Москвы Юрия Лужкова. В [Указе](#) Президента РФ от 28.09.2010 N 1183 "О досрочном прекращении полномочий мэра Москвы" со ссылкой на [подп. "г" п. 1](#) и [подп. "а" п. 9 ст. 19](#) Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" было указано: "Отрешить Лужкова Юрия Михайловича от должности мэра Москвы в связи с утратой доверия Президента Российской Федерации".

Принятый в том числе в целях устранения выявленных пробелов в правовом регулировании противодействия коррупции, а также усиления ответственности за коррупционные правонарушения Федеральный [закон](#) от 21.11.2011 N 329-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции" дополнил комментируемый Закон рассматриваемой [статьей](#), а также внес соответствующие корректировки и дополнения в Федеральный [закон](#) от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", Федеральный [закон](#) от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" и ряд других законов.

Комментируемая статья определяет в [ч. 1](#), что лицо, замещающее государственную должность или муниципальную должность, подлежит увольнению (освобождению от должности) в связи с утратой доверия в случае:

1) неприятия лицом мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной

которого оно является;

2) непредставления лицом сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

3) участия лица на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организации, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

4) осуществления лицом предпринимательской деятельности;

5) вхождения лица в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории РФ их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ.

Следует заметить, что комментируемый [Закон](#) не предусматривает особых, дополнительных, оснований увольнения в связи с утратой доверия по сравнению с теми, которые установлены законодательством о государственной и муниципальной службе.

Так, ст. 59.2 Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" предусматривает в [ч. 1](#) аналогичные основания для гражданского служащего. При этом нужно отметить, что перечень оснований, закрепленный в [ст. 59.2](#), шире, нежели перечень, установленный [ч. 1 комментируемой статьи](#).

В частности, [п. 6 ч. 1 ст. 59.2](#) предусмотрено, что гражданский служащий подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае нарушения 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. Это основание было внесено в связи с принятием Федерального [закона](#) от 07.05.2013 N 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". Однако комментируемый Закон указанное основание включил не в рассматриваемую [статью](#), а в [ст. 7.1](#) (см. [ч. 3](#)).

Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" в [ч. 2 ст. 27.1](#) устанавливает, что муниципальный служащий подлежит увольнению с муниципальной службы в связи с утратой доверия в случаях совершения правонарушений, установленных [ст. ст. 14.1](#) и [15](#) указанного Закона. При этом согласно [ч. 3 этой же статьи](#) взыскания, предусмотренные [ст. ст. 14.1, 15](#) и [27](#) названного Закона, применяются представителем нанимателя (работодателем) в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации и (или) муниципальными нормативными правовыми актами, на основании:

1) доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего муниципального органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

2) рекомендации комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию;

3) объяснений муниципального служащего;

4) иных материалов.

При применении взысканий, предусмотренных [ст. ст. 14.1, 15](#) и [27](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации", учитываются характер совершенного

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

В акте о применении к муниципальному служащему взыскания в случае совершения им коррупционного правонарушения в качестве основания применения взыскания указывается [часть 1](#) или [2 ст. 27.1](#) Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации". Взыскания, предусмотренные [ст. ст. 14.1, 15 и 27](#) указанного Закона, применяются в порядке и сроки, которые установлены настоящим Федеральным [законом](#), нормативными правовыми актами субъектов РФ и (или) муниципальными нормативными правовыми актами.

Аналогичные [ч. 1 ст. 59.2](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" основания зафиксированы в [ч. 1 ст. 30.2](#) Федерального закона от 28.12.2010 N 403-ФЗ "О Следственном комитете Российской Федерации" и других законах о государственной и муниципальной службе (с учетом специфики прохождения такой службы).

При этом отметим, что непосредственно сам порядок применения указанной в [ч. 1 комментируемой статьи](#) меры ответственности устанавливается федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов РФ, муниципальными нормативными правовыми актами. Здесь нужно уточнить, что во внимание также принимаются нормы, определяющие правовой статус соответствующего лица.

Так, например, [ст. 19](#) Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" устанавливает особенности досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ), в том числе в связи с отрешением его от должности Президентом РФ в связи с утратой доверия Президента РФ, за ненадлежащее исполнение своих обязанностей (в том числе по осуществлению переданных полномочий Российской Федерации), а также в иных случаях, предусмотренных указанным Законом (см. [подп. "г" п. 1 ст. 19](#)). При этом основанием для утраты доверия Президента РФ является выявление в отношении высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) фактов коррупции или неурегулирование конфликта интересов как правонарушений, предусмотренных [комментируемым Законом](#), либо установление в отношении высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) фактов открытия или наличия счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами в период, когда такое лицо являлось зарегистрированным кандидатом на данную должность.

При этом решение о досрочном прекращении полномочий высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) по указанному основанию принимается непосредственно Президентом РФ.

Так, например, издан [Указ](#) Президента РФ от 04.04.2017 N 142 "О досрочном прекращении полномочий Главы Удмуртской Республики", где в качестве основания для отрешения от должности указано на [подп. "г" п. 1 ст. 19](#) Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

Во многих субъектах РФ приняты отдельные законы, регулирующие порядок увольнения лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности, в связи с утратой доверия (см., например, Закон Республики Бурятия от 04.07.2014 N 606-V "О порядке увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих государственные должности Республики Бурятия, в связи с утратой доверия", Закон Республики Дагестан от 25.03.2015 N 31 "О порядке увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих государственные должности Республики Дагестан, в связи с утратой доверия", Закон Республики Марий Эл

от 29.12.2014 N 60-З "О порядке увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих государственные должности Республики Марий Эл, в связи с утратой доверия", Закон Забайкальского края от 28.07.2014 N 1027-ЗЗК "О порядке увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих государственные должности Забайкальского края, в связи с утратой доверия", Закон Краснодарского края от 03.10.2014 N 3036-КЗ "О порядке увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих государственные должности Краснодарского края, в связи с утратой доверия", Закон Иркутской области от 30.12.2014 N 181-ОЗ "О порядке увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих государственные должности Иркутской области, в связи с утратой доверия" и др.).

Так, Закон Курской области от 16.12.2016 N 110-ЗКО "О порядке увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих государственные должности Курской области, в связи с утратой доверия" предусматривает, что увольнение в связи с утратой доверия осуществляется на основании материалов по результатам проверки информации о совершении лицом, замещающим государственную должность Курской области, коррупционных правонарушений, предусмотренных [ст. 13.1](#) комментируемого Закона.

Основанием для проведения проверки является достаточная информация, представленная в письменной форме в установленном порядке:

- а) правоохранительными и другими государственными органами;
- б) постоянно действующими руководящими органами политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями, а также региональных отделений политических партий, межрегиональных и региональных общественных объединений;
- в) Общественной палатой Российской Федерации и Общественной палатой Курской области;
- г) общероссийскими и региональными средствами массовой информации.

Указанная проверка производится подразделением (комиссией) органа государственной власти Курской области, государственного органа Курской области, в которое указанное лицо представляет сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, в порядке, установленном соответствующим государственным органом.

Увольнение в связи с утратой доверия осуществляется не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении лицом, замещающим государственную должность Курской области, коррупционного правонарушения, не считая периода его временной нетрудоспособности, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на работе по уважительным причинам, а также времени проведения проверки и рассмотрения ее материалов.

В решении об увольнении в связи с утратой доверия указываются основания, предусмотренные [ст. 13.1](#) комментируемого Закона.

Решение об увольнении в связи с утратой доверия оформляется:

- 1) распоряжением губернатора Курской области - в отношении первого заместителя губернатора Курской области, заместителя губернатора Курской области, Управляющего делами Администрации Курской области, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Курской области;
- 2) постановлением Курской областной Думы, принимаемым в порядке, установленном Регламентом Курской областной Думы:
 - а) в отношении председателя Курской областной Думы;
 - б) в отношении председателя Контрольно-счетной палаты Курской области, заместителя председателя Контрольно-счетной палаты Курской области, аудитора Контрольно-счетной палаты Курской области;
 - в) в отношении Уполномоченного по правам человека в Курской области;

3) постановлением Курской областной Думы, принимаемым в порядке, установленном Регламентом Курской областной Думы, и распоряжением председателя Курской областной Думы - в отношении первого заместителя председателя Курской областной Думы, работающего на профессиональной постоянной основе; заместителя председателя Курской областной Думы, работающего на профессиональной постоянной основе; председателя постоянного комитета Курской областной Думы, работающего на профессиональной постоянной основе; заместителя председателя постоянного комитета Курской областной Думы, работающего на профессиональной постоянной основе; секретаря постоянного комитета Курской областной Думы, работающего на профессиональной постоянной основе; депутата Курской областной Думы, работающего на профессиональной постоянной основе;

4) решением Избирательной комиссии Курской области - в отношении председателя Избирательной комиссии Курской области, заместителя председателя Избирательной комиссии Курской области, секретаря Избирательной комиссии Курской области; председателя территориальной Избирательной комиссии, в случае если соответствующая территориальная Избирательная комиссия осуществляет полномочия базовой (опорной) территориальной Избирательной комиссии; члена Избирательной комиссии Курской области с правом решающего голоса, работающего в Комиссии на постоянной (штатной) основе.

Решения об увольнении в связи с утратой доверия принимаются в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Курской области, определяющим статус лиц, замещающих государственные должности Курской области.

Копия решения об увольнении в связи с утратой доверия вручается лицу, замещающему государственную должность Курской области, под расписку в течение трех рабочих дней со дня принятия соответствующего решения. В случае, когда копию решения об увольнении в связи с утратой доверия невозможно вручить лицу, замещающему государственную должность Курской области, под подпись, она направляется ему по почте заказным письмом с уведомлением о вручении по месту жительства (регистрации) в течение трех рабочих дней со дня увольнения.

Лицо, замещающее государственную должность Курской области, вправе обжаловать решение об увольнении в связи с утратой доверия в порядке, установленном федеральным законодательством.

Как правило, в большинстве субъектов РФ предусмотрен аналогичный рассмотренному порядок увольнения (освобождение от должности) лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности, в связи с утратой доверия. Однако имеются и некоторые особенности.

Интересным в этом отношении представляется порядок увольнения, установленный Законом Липецкой области от 26.12.2014 N 361-ОЗ "О порядке увольнения (освобождения от должности, прекращения полномочий) лиц, замещающих государственные должности Липецкой области, в связи с утратой доверия".

Прежде всего, в ст. 1 указанный Закон устанавливает, что к лицам, замещающим государственные должности области, на которых распространяется его действие, относятся:

- председатель областного Совета депутатов, заместители председателя областного Совета депутатов, председатели комитетов, заместители председателей комитетов областного Совета депутатов - работающие на профессиональной постоянной основе;

- первый заместитель, заместители главы администрации области;

- председатель избирательной комиссии области, заместитель председателя избирательной комиссии области, секретарь избирательной комиссии области - работающие на постоянной основе;

- Уполномоченный по правам человека в области;

- Уполномоченный по правам ребенка в области;

- Уполномоченный по защите прав предпринимателей в области.

Решение об увольнении (освобождении от должности, прекращении полномочий) лица, замещающего государственную должность области, в связи с утратой доверия принимается по результатам проверки, проведенной подразделением органа государственной власти области, государственного органа области, в которое лицо, замещающее государственную должность области, представляет сведения 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, в порядке, установленном для проверки указанных сведений.

При принятии решения об увольнении (освобождении от должности, прекращении полномочий) лица, замещающего государственную должность области, в связи с утратой доверия учитываются характер совершенного коррупционного правонарушения, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение лицом, замещающим государственную должность области, других запретов, ограничений и обязанностей, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты исполнения лицом, замещающим государственную должность области, своих должностных обязанностей.

Решение об увольнении (освобождении от должности, прекращении полномочий) лица, замещающего государственную должность области, за исключением Уполномоченного по правам человека в области, в связи с утратой доверия принимается не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении лицом, замещающим государственную должность области, коррупционного правонарушения, не считая периода его временной нетрудоспособности, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на работе по уважительным причинам, а также времени проведения проверки.

Принятие решения о прекращении полномочий Уполномоченного по правам человека в области в связи с утратой доверия осуществляется после консультации с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации в порядке, установленном Законом Липецкой области от 27.08.2001 N 155-ОЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Липецкой области".

Увольнение (освобождение от должности, прекращение полномочий) лица, замещающего государственную должность области, должно быть произведено не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении коррупционного правонарушения.

Решение об увольнении (освобождении от должности, прекращении полномочий) лица, замещающего государственную должность области, оформляется:

1) распоряжением главы администрации области - в отношении первого заместителя, заместителей главы администрации области, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в области;

2) постановлением областного Совета депутатов, принимаемым в порядке, установленном Регламентом областного Совета депутатов:

а) в отношении председателя областного Совета депутатов, заместителей председателя областного Совета депутатов, председателей комитетов, заместителей председателей комитетов областного Совета, работающих на профессиональной постоянной основе;

б) в отношении Уполномоченного по правам человека в области, Уполномоченного по правам ребенка в области;

3) решением избирательной комиссии области - в отношении председателя избирательной комиссии области, заместителя председателя избирательной комиссии области, секретаря избирательной комиссии области.

Копия решения об увольнении (освобождении от должности, прекращении полномочий) вручается лицу, замещавшему государственную должность области, под расписку в течение трех рабочих дней со дня принятия указанного решения. Лицо, замещавшее государственную должность области, вправе обжаловать решение об увольнении (освобождении от должности, прекращении полномочий) в связи с утратой доверия в порядке, установленном законодательством.

Органы местного самоуправления в целях реализации норм комментируемой [статьи](#) также разрабатывают собственные акты, определяющие порядок увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих муниципальные должности в соответствующем муниципальном образовании, в связи с утратой доверия. Здесь можно указать на такие документы, как:

- решение Думы г. Пятигорска от 23.03.2017 N 6-8 РД "Об утверждении Порядка увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих муниципальные должности муниципального образования города-курорта Пятигорска, в связи с утратой доверия";

- решение Магаданской городской Думы от 02.12.2016 N 94-Д "О порядке увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих муниципальные должности в муниципальном образовании "Город Магадан", в связи с утратой доверия";

- решение Совета народных депутатов муниципального образования "Гиагинский район" от 17.03.2016 N 442 "Об утверждении порядка увольнения (досрочного прекращения полномочий, освобождения от должности) лиц, замещающих муниципальные должности, в связи с утратой доверия";

- решение городской Думы муниципального образования "Город Астрахань" от 25.08.2016 N 106 "Об утверждении Порядка увольнения (освобождения от должности, досрочного прекращения полномочий) лиц, замещающих муниципальные должности в муниципальном образовании "Город Астрахань", в связи с утратой доверия".

2. [Частью 2 комментируемой статьи](#) закреплено, что лицо, замещающее государственную должность или муниципальную должность, которому стало известно о возникновении у подчиненного ему лица личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению (освобождению от должности) в связи с утратой доверия также в случае неприятия лицом, замещающим государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта РФ, муниципальную должность, мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненное ему лицо.

В данном случае предполагается, что лицо, замещающее государственную или муниципальную должность, хотя и не совершило коррупционное правонарушение, но проявило бездействие для устранения таких правонарушений, совершаемых подчиненными ему лицами. Такое бездействие, по мнению законодателя, также является правонарушением, т.к. статус лица, замещающего государственную или муниципальную должность, обязывает его организовывать деятельность своих подчиненных и контролировать ее.

Статья 13.2. Увольнение (освобождение от должности) лиц, замещающих (занимающих) должности в Центральном банке Российской Федерации, государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, иных организациях, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, в связи с утратой доверия

Комментарий к [статье 13.2](#)

Комментируемой [статьей](#), как и для лиц, замещающих государственные или муниципальные должности, устанавливается ответственность за коррупционные правонарушения в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия в отношении лиц, замещающих должности в:

- Центральном банке РФ;
- государственных корпорациях;
- публично-правовых компаниях;
- Пенсионной фонде РФ;
- Фонде социального страхования РФ;

- Федеральном фонде обязательного медицинского страхования;
- иных организациях, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов.

Нормы комментируемой [статьи](#) также распространяются на лиц, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

При этом законодатель предполагает, что случаи, при которых применяется данная мера ответственности, должны быть установлены федеральными законами.

В [п. 7.1 ч. 1 ст. 81](#) ТК РФ на этот счет отмечено, что непринятия работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, непредставления или представления неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставления или представления заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, открытия (наличия) счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами работником, его супругом (супругой) и несовершеннолетними детьми в случаях, предусмотренных ТК РФ, другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ, если указанные действия дают основание для утраты доверия к работнику со стороны работодателя. Понятие "иностранные финансовые инструменты" используется в ТК РФ в значении, определенном Федеральным [законом](#) от 07.05.2013 N 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".

Виновное лицо подлежит увольнению в связи с утратой доверия по [п. 7.1 ч. 1 ст. 81](#) ТК РФ при условии соблюдения порядка применения дисциплинарных взысканий, установленного [ст. 193](#) ТК РФ.

Статья 13.3. Обязанность организаций принимать меры по предупреждению коррупции

Комментарий к [статье 13.3](#)

1. В комментируемой [статье](#) законодатель установил обязанность всех организаций независимо от форм собственности и сфер деятельности принимать меры по предупреждению коррупции. Таким образом, сделана попытка внедрения системной работы по борьбе с коррупцией не только в государственной и муниципальной сферах, но и в негосударственном секторе.

Вместе с тем организации являются самостоятельными субъектами, которые осуществляют свою деятельность независимо и в соответствии со своими интересами. В этой связи законодатель лишь обозначает возможные меры по предупреждению коррупции, которые могут приниматься в организациях в зависимости от специфики их деятельности, организационно-правовой формы, иных особенностей, не обязывая организации жестко следовать установленному перечню.

Данные выводы подтверждаются также судебной практикой, например, Апелляционными определениями Красноярского краевого суда от 12.11.2014 по делу [N 33-10751/2014](#), от 12.11.2014 по делу [N 33-10750/2014](#), от 12.11.2014 по делу [N 33-10749/2014](#).

2. В частности, к возможным мерам по противодействию коррупции в организациях законодатель относит:

1) определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений. Это могут быть кадровые службы, либо работник, ведущий кадровую работу (например, в случае отсутствия кадровой службы);

2) сотрудничество организации с правоохранительными органами. Вероятно, здесь предполагается,

что организацией должен быть издан локальный акт, устанавливающий порядок обращения в правоохранительные органы в случае выявления коррупционных правонарушений;

3) разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации. Данная мера вызывает скорее больше вопросов, т.к. неясно, что подразумевать под стандартами и процедурами, направленными на обеспечение добросовестной работы организации;

4) принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации. Локальными актами организаций могут устанавливаться обязанности, ограничения и запреты для работников;

5) предотвращение и урегулирование конфликта интересов. При реализации данной меры могут быть установлены правила поведения работников при возникновении конфликта интересов, склонении к совершению действий, которые могут повлечь возникновение конфликта интересов;

6) недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов. Порядок реализации данной меры противодействия коррупции в организации также неясен.

Статья 13.4. Осуществление проверок уполномоченным подразделением Администрации Президента Российской Федерации

Комментарий к [статье 13.4](#)

1. Комментируемой [статьей](#) устанавливается возможность осуществления дополнительных проверок соблюдения установленных ограничений, запретов и обязанностей определенной категорией лиц. Решение о проведении дополнительной проверки вправе принять Президент РФ, Руководитель Администрации Президента РФ либо специально уполномоченное ими должностное лицо Администрации Президента РФ. Решение должно быть оформлено в письменном виде, например в виде распоряжения о проведении такой проверки.

Проводит проверку уполномоченное подразделение Администрации Президента РФ. При этом полномочия по проведению проверок могут быть предоставлены единожды в отношении всех проверок, либо при принятии решения о проведении конкретной проверки может назначаться уполномоченный орган на проведение именно этой проверки. В связи с тем, что в соответствии с [Указом](#) Президента РФ от 04.12.2009 N 1382 "Об утверждении Положения об Управлении Президента РФ по вопросам государственной службы и кадров" Управление Президента РФ по вопросам государственной службы и кадров и так уже уполномочено на осуществление проверок в отношении лиц, замещающих отдельные государственные должности РФ, должности федеральной государственной службы, полагаем, что дополнительные проверки должно осуществлять иное подразделение Администрации Президента РФ.

Уполномоченное подразделение Администрации Президента РФ может осуществлять в установленном порядке проверки:

1) достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение любых должностей, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять такие сведения, а также иных сведений, представляемых указанными гражданами в соответствии с нормативными правовыми актами РФ. В данном случае имеются в виду должности не только федерального уровня, но и уровня субъектов РФ, муниципального уровня;

2) достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых указанными выше лицами;

3) соблюдения лицами, замещающими должности, предусмотренные [п. п. 1 и 1.1 ч. 1 ст. 7.1](#) Закона, их супругами и несовершеннолетними детьми установленных для них запретов и ограничений, а также исполнения лицами, замещающими должности, предусмотренные [п. п. 1 и 1.1 ч. 1 ст. 7.1](#) Закона, своих обязанностей в соответствии с законодательством о противодействии коррупции.

2. [Частью 2 комментируемой статьи](#) особо оговаривается, что вышеуказанные проверки могут осуществляться независимо от проверок, осуществляемых подразделениями, должностными лицами либо комиссиями иных органов и организаций.

Фактически проверки, предусмотренные комментируемой [статьей](#), носят контролирующий характер. При этом контроль в данном случае осуществляется не только за лицами, на которые возлагаются ограничения, запреты и обязанности, но и за подразделениями (должностными лицами), ответственными за профилактику коррупционных правонарушений в каждом конкретном органе и организации, соблюдения ими требований антикоррупционного законодательства при осуществлении своей деятельности, а также соблюдения прав и свобод граждан.

Статья 14. Ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения

Комментарий к [статье 14](#)

1. Комментируемая [статья](#) затрагивает важную проблему - возможность привлечения к ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения. О необходимости закрепления в национальном законодательстве норм, позволяющих привлекать юридических лиц к ответственности за совершение коррупционных правонарушений, указывается во многих международных актах.

Так, [Конвенция](#) об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999) устанавливает (см. [ст. 18](#)), что каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут потребоваться для обеспечения того, чтобы юридические лица могли быть привлечены к ответственности в связи с совершением уголовных правонарушений, заключающихся в активном подкупе, злоупотреблении влиянием в корыстных целях и отмытии доходов, признанных в качестве таковых в соответствии с [Конвенцией](#) и совершенных в их интересах каким-либо физическим лицом, действующим в своем личном качестве или в составе органа юридического лица и занимавшим руководящую должность в юридическом лице, в процессе:

- выполнения представительских функций от имени юридического лица;
- осуществления права на принятие решений от имени юридического лица;
- осуществления контрольных функций в рамках юридического лица;
- в связи с участием такого физического лица в вышеупомянутых правонарушениях в качестве соучастника или подстрекателя.

Помимо перечисленных случаев указанной [Конвенцией](#) установлено, что каждая Сторона принимает необходимые меры для обеспечения того, чтобы юридическое лицо могло быть привлечено к ответственности тогда, когда вследствие отсутствия надзора или контроля со стороны вышеуказанного физического лица появляется возможность совершения указанных уголовных правонарушений в интересах этого юридического лица физическим лицом, осуществляющим свои полномочия от его имени.

При этом ответственность юридического лица не должна исключать возможности уголовного преследования физических лиц, совершивших, подстрекавших к совершению или участвовавших в совершении уголовных правонарушений.

Конвенция ООН против коррупции в [ст. 26](#) предусматривает, что каждое Государство-участник принимает такие меры, какие, с учетом его правовых принципов, могут потребоваться для установления ответственности юридических лиц за участие в преступлениях, признанных таковыми в соответствии с данной [Конвенцией](#). При условии соблюдения правовых принципов Государства-участника ответственность юридических лиц может быть уголовной, гражданско-правовой или административной. Возложение такой ответственности не наносит ущерба уголовной ответственности физических лиц, совершивших преступления. Каждое Государство-участник, в частности, обеспечивает применение в отношении юридических лиц, привлекаемых к ответственности в соответствии с настоящей [статьей](#), эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие уголовных или неуголовных санкций, включая денежные санкции.

Также касается вопроса привлечения к ответственности юридических лиц за дачу взятки иностранному государственному должностному лицу [Конвенция](#) по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (Стамбул, 21.11.1997). В силу [ст. 2](#) данной Конвенции каждая Сторона согласно своим правовым принципам принимает необходимые меры, предусматривающие ответственность юридических лиц за подкуп иностранного должностного лица. Если в соответствии с правовой системой государства уголовная ответственность к юридическим лицам неприменима, то это государство должно обеспечить применение эффективного и соразмерного неуголовного наказания, носящего сдерживающее воздействие, за подкуп иностранных должностных лиц, включая финансовые санкции ([п. 2 ст. 3](#)).

Институт уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления предусмотрен законодательством многих государств. В их числе Австралия (с 2001 г.), Англия, Бельгия, Венгрия, Дания (с 1998 г.), Израиль (с 1998 г.), Ирландия, Исландия, Канада (с 1997 г.), КНР (с 1997 г.), Нидерланды, Норвегия (с 1991 г.), Польша (с 2002 г.), Румыния, Словения, США (с 1995 г.), Финляндия (с 1995 г.), Франция (с 1992 г.), Швейцария (с 2003 г.) и др. <172>.

<172> См.: данные, приведенные в публикации: Деятельность прокуроров по привлечению к ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения: Пособие. М.: Академия Генеральной прокуратуры РФ, 2013 // URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/1f5/met_otv.doc.

Так, например, во Франции принят Закон N 2007-1598 "О борьбе с коррупцией", которым введена уголовная ответственность юридических лиц за коррупционные преступления. Уголовный кодекс Франции предусматривает уголовную ответственность как физических, так и юридических лиц за предоставление какого-либо вознаграждения лицу, не являющемуся должностным лицом, представителем власти и не выполняющему задание органа государственной власти, но занимающему руководящую должность в какой-либо негосударственной организации или юридическом лице, за совершение или воздержание от совершения действий в нарушение закона либо своих профессиональных или договорных обязательств. За это деяние предусмотрено наказание в виде пяти лет лишения свободы со штрафом в 75 тыс. евро. При этом максимальный размер штрафа для юридических лиц во Франции равен пятикратному размеру штрафа для физических лиц. Если в статье не указан размер штрафа, то он считается равным 1 млн евро. Размер штрафа, назначаемый юридическому лицу по УК Франции, минимум в пять раз превышает размер штрафа, налагаемого на юридическое лицо за совершение коррупционных правонарушений в России <173>.

<173> Там же.

В Австралии юридическое лицо, виновное в даче взятки должностному лицу, несет ответственность в виде штрафа в размере 100 тыс. условных единиц, или трехкратного размера незаконно полученной выгоды в результате дачи взятки, или в размере 10% от своего годового оборота в соответствии с уголовным законодательством страны <174>.

<174> Там же.

В США, где также предусмотрена уголовная ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения, в 2008 г. на компанию "Сименс" (Германия) были наложены штрафы в размере 800 млн долл. В 2010 г. к ответственности привлекались компании БАЕ (Великобритания) - 400 млн долл.; Снампрогетти/Ени (Нидерланды/Италия) - 365 млн долл.; Технип (Франция) - 338 млн долл.; Даймлер (Германия) 2010 г. - 185 млн долл. <175>.

<175> Там же.

Вопрос введения уголовной ответственности юридических лиц для государства имеет значение еще и в связи с вопросами международной правовой помощи по уголовным делам о коррупционных правонарушениях. Коррупция давно стала международной проблемой, представляющей опасность для мирового сообщества в целом, что порождает заинтересованность различных государств противодействовать этому явлению общими усилиями. Согласно [ст. 25](#) Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999) Стороны в максимально возможной степени сотрудничают друг с другом в соответствии с положениями соответствующих международных документов о международном сотрудничестве по уголовным делам или договоренностями, достигнутыми на основе единообразного или принятого на взаимной основе законодательства, а также в соответствии со своим национальным законодательством, в проведении расследований и разбирательств, касающихся уголовных правонарушений, признанных в качестве таковых в соответствии с данной [Конвенцией](#).

[Статья 26](#) указанной Конвенции предусматривает, что Стороны оказывают друг другу максимально возможную взаимную помощь, обеспечивая незамедлительную обработку запросов, полученных от органов, которые в соответствии со своим внутренним правом имеют право проводить расследования или судебное разбирательство по уголовным делам в связи с правонарушениями, признанными в качестве таковых в соответствии с данной [Конвенцией](#). При этом рассматриваются и вопросы, связанные с банковской тайной.

Так как коррупционные правонарушения, совершенные юридическими лицами, не признаются уголовными преступлениями в Российской Федерации, на практике возникают сложности в решении вопросов международной правовой помощи в ходе их административного расследования, что затрудняет правовые возможности компетентных органов в противодействии данному явлению. Таким образом, введение в Российской Федерации института уголовной ответственности юридических лиц в перспективе не исключено. Однако для этого потребуются дальнейшие теоретические разработки данной проблемы <176>.

<176> Там же.

2. На сегодняшний день в Российской Федерации предусмотрена возможность применения к юридическому лицу, от имени или в интересах которого осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, мер ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Поскольку уголовная ответственность юридических лиц национальным законодательством России не установлена, то речь может идти об административной и гражданско-правовой ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения. Однако применение мер последней является весьма условным, поскольку напрямую такой механизм нормами гражданского законодательства не определен. Вследствие этого речь может идти только о применении общих норм в контексте ответственности юридических лиц за гражданско-правовые деликты (см. об этом далее по тексту комментируемой [статьи](#)).

В соответствии с [ч. 2 ст. 2.1](#) КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых [КоАП РФ](#) или законами субъекта РФ предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Согласно [ч. 3 ст. 2.1](#) КоАП РФ назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

В [КоАП РФ](#) предусмотрены два состава, предусматривающие возможность привлечения юридических лиц к ответственности за коррупционные правонарушения:

1) **незаконное вознаграждение от имени юридического лица** (см. [ст. 19.28](#) КоАП РФ) (см. подробнее [письмо](#) Генпрокуратуры России от 16.02.2015 N 86-242-2014/Нд4167-15 "Об организации

взаимодействия контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных [статьей 19.28](#) КоАП РФ, и при расследовании дел об административных правонарушениях указанной категории");

2) **незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг** государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего ([ст. 19.29](#) КоАП РФ).

[Статья 19.28](#) КоАП РФ закрепляет ответственность за незаконную передачу, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу <177>, лицу, выполняющему управленческие функции <178> в коммерческой или иной организации, иностранному должностному <179> лицу либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействия), связанного с занимаемым ими служебным положением.

<177> Под должностным лицом в [ст. 19.28](#) КоАП РФ понимаются лица, указанные в [примечаниях 1 - 3 к ст. 285](#) УК РФ.

<178> Под лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, в [ст. 19.28](#) КоАП РФ понимается лицо, указанное в [примечании 1 к ст. 201](#) УК РФ.

<179> Под иностранным должностным лицом в [ст. 19.28](#) КоАП РФ понимается любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия; под должностным лицом публичной международной организации понимается международный гражданский служащий или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени.

Указанное правонарушение в силу [ч. 1 ст. 19.28](#) КоАП РФ влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере до трехкратной суммы денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, незаконно переданных или оказанных либо обещанных или предложенных от имени юридического лица, но не менее одного миллиона рублей с конфискацией денег, ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, иных имущественных прав.

В [ч. ч. 2 и 3 ст. 19.28](#) КоАП РФ предусмотрены квалифицированные составы, а именно, деяния, обозначенные в [ч. 1 ст. 19.28](#) КоАП РФ, совершенные в крупном и особо крупном размере. Применительно к [ст. 19.28](#) КоАП РФ **крупным размером** признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие один миллион рублей, **особо крупным размером** - превышающие двадцать миллионов рублей.

Рассмотрим следующий пример из судебной практики (по [ч. 1 ст. 19.28](#) КоАП РФ). Материалами дела установлено, что 7 марта 2012 г. между Пограничным управлением ФСБ России по Республике Дагестан и ООО ПКП "Танкер-Сервис" заключен государственный контракт N <...> на общую сумму <...> рублей на проведение обществом пусконаладочных работ установленного на ПСКР <...> эхолота <...>.

2 августа 2012 г. <...> ООО ПКП "Танкер-Сервис" К. действуя от имени и в интересах общества, незаконно передал А., занимающему должность <...> Пограничного управления ФСБ России по Республике Дагестан, посредством внутрибанковского перевода ОАО <...> денежные средства в размере <...> рублей в качестве взятки за оказание последним в связи с занимаемым им служебным положением содействия в оформлении документов, подтверждающих выполнение ООО ПКП "Танкер-Сервис" по государственному

контракту пусконаладочных работ эхолота без фактического производства обществом этих работ.

Фактические обстоятельства дела подтверждаются собранными доказательствами: постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении, копией протокола осмотра и прослушивания фонограммы, копией государственного контракта, копией счета-фактуры, копией акта сдачи-приемки выполненных работ, копией приговора Махачкалинского гарнизонного военного суда от 7 ноября 2013 г., которым А. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного [ч. 3 ст. 290](#) УК РФ за получение от <...> ООО ПКП "Танкер-Сервис" взятки за незаконные действия, объяснениями <...> ООО ПКП "Танкер-Сервис" К., копией Апелляционного определения судебной коллегии по уголовным делам Северо-Кавказского окружного военного суда от 13 февраля 2014 г. и иными материалами дела, которые получили оценку с точки зрения их относимости, допустимости, достоверности и достаточности по правилам [ст. 26.11](#) КоАП РФ. Таким образом, указанные действия образуют объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного [ч. 1 ст. 19.28](#) КоАП РФ.

Рассматривая указанное дело, Верховный Суд РФ отметил, что согласно правовой позиции, сформулированной в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2012 г., утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.04.2013 ([вопрос N 8](#)), в рамках рассмотрения дела об административном правонарушении, предусмотренном [ст. 19.28](#) КоАП РФ, выяснению подлежит вопрос о том, имели ли место неправомерные действия, состоящие в передаче, предложении или обещании должностному лицу соответствующего имущества либо оказании услуг имущественного характера, предоставлении имущественных прав за совершение им в интересах определенного юридического лица действия (бездействия), связанного с занимаемым этим должностным лицом служебным положением.

Анализ положений [ст. 19.28](#) КоАП РФ и [ст. 14](#) комментируемого Закона позволяет прийти к выводу, что действующее законодательство не исключает возможность одновременного возбуждения уголовного дела в отношении физического лица (например, по [ст. 291](#) УК РФ - дача взятки) и дела об административном правонарушении в отношении юридического лица по [ст. 19.28](#) КоАП РФ (незаконное вознаграждение от имени юридического лица), в интересах которого действовало это физическое лицо.

Таким образом, при рассмотрении дела об административном правонарушении, предусмотренном [ст. 19.28](#) КоАП РФ, возможность привлечения юридического лица к административной ответственности не должна ставиться в зависимость от наличия обвинительного приговора в отношении физического лица, несмотря на то, что противоправные действия фактически совершаются физическим лицом от имени или в интересах юридического лица. Кроме того, факт незаконной передачи названного в этой [статье](#) имущества, а также оказание услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав могут быть отражены не только в обвинительном приговоре, но и в постановлении суда или следователя о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям (например, в связи со смертью обвиняемого) (см. подробнее [Постановление](#) Верховного Суда РФ от 27.04.2015 N 25-АД15-1).

[Статья 19.29](#) КоАП РФ предусматривает, что привлечение работодателем <180> либо заказчиком работ (услуг) к трудовой деятельности на условиях трудового договора либо к выполнению работ или оказанию услуг на условиях гражданско-правового договора государственного или муниципального служащего, замещающего должность, включенную в [перечень](#) <181>, установленный нормативными правовыми актами, либо бывшего государственного или муниципального служащего, замещавшего такую должность, с нарушением требований, предусмотренных комментируемым [Законом](#), влечет наложение административного штрафа.

<180> См.: [ст. 64.1](#) "Условия заключения трудового договора с бывшими государственными и муниципальными служащими" ТК РФ.

<181> См.: [Указ](#) Президента РФ от 21.07.2010 N 925 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции".

Рассмотрим следующий пример из судебной практики (по [ст. 19.29](#) КоАП РФ). Как усматривается из материалов дела, в соответствии с приказом Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы N

<...> по Ульяновской области от 16 августа 2011 N <...> 3. уволена с государственной службы с должности <...> государственного налогового инспектора Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы N <...> по Ульяновской области, которая включена в [Перечень](#) должностей федеральной государственной гражданской службы в Федеральной налоговой службе, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, на которые в соответствии с [Указом](#) Президента РФ от 21.07.2010 N 925 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции" распространяются ограничения, налагаемые на гражданина, замещавшего должность государственной службы, при заключении им трудового договора.

22 августа 2011 г. ООО ЧОП <...> в лице <...> Егунова С.А. с 3. заключен трудовой договор, согласно которому последняя принята на работу на должность главного бухгалтера общества. Однако в нарушение [ч. 4 ст. 12](#) комментируемого Закона в десятидневный срок с момента заключения трудового договора ООО ЧОП <...> не направлено уведомление о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного служащего по последнему месту его службы.

На основании изложенного мировой судья пришел к выводу о наличии в совершенном <...> ООО ЧОП <...> Егуновым С.А. деянии состава административного правонарушения, предусмотренного [ст. 19.29](#) КоАП РФ, что подтверждается собранными по делу доказательствами, получившими, вопреки доводам жалобы, надлежащую оценку с точки зрения на предмет их относимости, допустимости и достаточности по правилам [ст. 26.11](#) КоАП РФ.

Доводы жалобы о недоказанности факта совершения Егуновым С.А. административного правонарушения, предусмотренного [ст. 19.29](#) КоАП РФ, аналогичны доводам, приведенным в жалобах на постановление мирового судьи судебного участка N 2 Инзенского административного района Ульяновской области от 29 октября 2013 г., рассмотренных судьей Инзенского районного суда Ульяновской области и заместителем председателя Ульяновского областного суда. Эти доводы были предметом проверки и не нашли своего подтверждения по мотивам, изложенным в соответствующих судебных актах. Оснований не согласиться с установленными по делу фактическими обстоятельствами и проведенной судьями нижестоящих судебных инстанций оценкой представленных доказательств не имеется (см. подробнее [Постановление](#) Верховного Суда РФ от 12.01.2015 N 80-АД14-10).

О судебной практике по [ст. 19.29](#) КоАП РФ см. также [Обзор](#) судебной практики по делам о привлечении к административной ответственности, предусмотренной статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016).

Как свидетельствует практика, современное состояние административной ответственности юридических лиц, от имени которых или в интересах которых совершаются коррупционные преступления, характеризуется недостаточно эффективным уровнем функционирования специально сформированного административно-правового механизма противодействия противоправным действиям подобного вида. Это влечет за собой объективную потребность в дальнейшем совершенствовании правоприменительной практики в указанной сфере, а также материальных и процессуальных норм административного законодательства.

Комментируемая [статья](#), как уже было отмечено, не приводит конкретных мер ответственности юридических лиц, а лишь указывает на возможность их применения в соответствии с законодательством Российской Федерации. Поскольку указанная норма носит общий характер, она на практике самостоятельно не применяется. Не выделяет такого специального основания, **как гражданско-правовая ответственность юридических лиц** за вред, причиненный в результате коррупционного правонарушения, и [ГК](#) РФ. Это означает, что гражданско-правовая ответственность юридического лица за коррупционные правонарушения подчиняется общим правилам об ответственности (недействительности сделки, вследствие причинения вреда, вследствие неосновательного обогащения и т.д.). Сама сделка, основанная на коррупционном акте, может признаваться недействительной, но на общих основаниях. Например, если потерпевшая сторона докажет несоответствие такой сделки закону или иным правовым актам ([ст. 168](#) [ГК](#) РФ). Таким образом, законодательством не предусмотрена (как таковая) возможность привлечения к

гражданско-правовой ответственности юридического лица за вред, причиненный в результате коррупционных правонарушений, совершенных от имени или в интересах юридических лиц.

Это отчасти объясняется тем, что Россия до настоящего времени не присоединилась к [Конвенции](#) о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 04.11.1999), в которую включены гражданско-правовые материальные и процессуальные нормы, регулирующие вопросы возмещения ущерба, причиненного коррупционным деянием, получения доказательств, действительности договоров и др. Согласно [ст. 2](#) этой Конвенции "коррупция" означает просьбу, предложение, дачу или принятие, прямо или косвенно, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности, или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового.

На сегодняшний день это единственный международный акт, предусматривающий меры гражданско-правовой защиты лиц, пострадавших в результате коррупции. Между тем, как полагают многие исследователи <182>, результатом подписания указанной [Конвенции](#) могли бы стать вполне конкретные изменения гражданского законодательства.

<182> См.: данные, приведенные в публикации: Деятельность прокуроров по привлечению к ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения. Пособие. М.: Академия Генеральной прокуратуры РФ, 2013 // URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/1f5/met_otv.doc.

Президент РФ еще в 2012 г. дал указание руководителю Администрации Президента Российской Федерации, председателю президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции организовать рассмотрение на заседаниях президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции вопроса о [Конвенции](#) Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 04.11.1999 (см. [п. 3](#) Национального плана противодействия коррупции на 2012 - 2013 годы, утв. Указом Президента РФ от 13.03.2012 N 297).

В соответствии с п. 2 раздела 1 протокола заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 11.04.2012 N 32 Минюстом России совместно с Министерством иностранных дел РФ, Генеральной прокуратурой РФ и с участием рабочей группы президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции разработан План мероприятий ("дорожная карта") по совершенствованию действующего законодательства в целях обеспечения эффективного участия Российской Федерации в [Конвенции](#) Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 04.11.1999.

Во исполнение п. 2 Плана мероприятий Минюстом России подготовлен Проект доклада о включении в часть вторую Гражданского [кодекса](#) Российской Федерации отдельной главы, регулирующей гражданско-правовую ответственность юридических и физических лиц при совершении коррупционных правонарушений, поскольку указанная [Конвенция](#) устанавливает обязанность государств-участников предусматривать в своем национальном законодательстве эффективные средства правовой защиты для лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции.

В Проекте доклада обращается внимание на то, что положения [ст. 1](#) Конвенции находятся в полном соответствии с установленными [ст. 1](#) ГК РФ основными началами гражданского законодательства Российской Федерации, к которым относится, в частности, необходимость обеспечения восстановления нарушенных прав субъектов гражданского права, их правовой защиты. Возможность лица, имущественные права которого нарушены, требовать возмещения причиненных ему убытков, является одним из основных и универсальных способов защиты гражданских прав, предусмотренных [ст. 12](#) ГК РФ.

В Проекте доклада указывается на то, что законодательство Российской Федерации не препятствует применению к лицу, совершившему преступление, помимо мер уголовного наказания также и мер гражданско-правовой ответственности в результате предъявления гражданского иска потерпевшего к лицу, совершившему преступление, если в результате его совершения потерпевшему был причинен имущественный вред.

В Проекте доклада отмечается, что право потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью на компенсацию нанесенного ущерба, в том числе на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, установлено Конституцией РФ (ст. ст. 52, 53).

Предусмотренное Конвенцией о гражданско-правовой ответственности за коррупцию право лиц, понесших ущерб в результате таких действий, как дача или получение взятки, подать иск с целью получения полного возмещения ущерба, может быть реализовано посредством предъявления гражданского иска в рамках уголовного судопроизводства по делам о преступлениях, отнесенных к коррупционным.

Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства по представленному Проекту доклада замечаний по содержанию проекта не высказал. При этом Совет поддержал общий вывод, изложенный в Проекте доклада, о том, что включение в часть вторую ГК РФ отдельной главы, регулирующей гражданско-правовую ответственность юридических и физических лиц при совершении коррупционных правонарушений, не требуется (см. подробнее Экспертное заключение по Проекту доклада Министерства юстиции Российской Федерации о включении в часть вторую Гражданского кодекса Российской Федерации отдельной главы, регулирующей гражданско-правовую ответственность юридических и физических лиц при совершении коррупционных правонарушений (принято на заседании Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 27.01.2014 N 126-4/2014) <183>).

<183> См. URL: http://privlaw.ru/wp-content/uploads/2015/10/6_zakl_01_2014.doc.

3. Часть 3 комментируемой статьи для определения возможности привлечения к ответственности иностранных юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений отсылает к иному законодательству.

Согласно ч. 1 ст. 2.6 КоАП РФ иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях.
