

УДК 342.9

## Актуальные вопросы привлечения юридических лиц к административной ответственности за коррупционные правонарушения в сфере использования земель

**Исламова Эльнара Рафисовна**

Кандидат юридических наук, советник юстиции,  
доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора  
в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел,  
Санкт-Петербургский юридический институт (филиал),  
Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации,  
191104, Российская Федерация, Санкт-Петербург, просп. Литейный, 44;  
e-mail: alnara@yandex.ru

**Затолокин Игорь Александрович**

Магистрант,  
Санкт-Петербургский юридический институт (филиал),  
Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации,  
191104, Российская Федерация, Санкт-Петербург, просп. Литейный, 44;  
e-mail: zatolokinigor@gmail.com

### Аннотация

**Цель.** Целью работы является изучение проблем, возникающих при привлечении к административной ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения в сфере использования земель. **Методология.** Авторами использованы метод анализа документов и официальных материалов, установление особенностей частных правонарушений и переход от частного к общему при формулировании выводов и предложений. Применен и системный метод. **Результаты.** Изучены проблемы, существующие при возбуждении прокурорами дел об административных коррупционных правонарушениях в сфере использования земель, совершаемых юридическими лицами, а также при рассмотрении данной категории дел судами. На основании изучения судебной практики и практики прокурорской деятельности обозначены пути решения этих проблем. **Заключение.** Деятельность органов прокуратуры, направленная на привлечение к административной ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения в сфере использования земель, является важным элементом механизма обеспечения законности.

### Для цитирования в научных исследованиях

Исламова Э.Р., Затолокин И.А. Актуальные вопросы привлечения юридических лиц к административной ответственности за коррупционные правонарушения в сфере использования земель // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 2В. С. 265-275.

**Ключевые слова**

Прокурор, прокурорская деятельность, использование земель, охрана земель, средства прокурорского надзора, законность, административное коррупционное правонарушение, незаконное вознаграждение.

**Введение**

Коррупция продолжает оставаться актуальной проблемой российского общества<sup>1</sup>. Исследователями отмечается, что сфера использования земель одна из наиболее подверженных коррупции<sup>2</sup>, указывается, что этому способствуют как пробелы в законодательстве [Абдулкаримова, 2014], так и относительная ограниченность и высокая рыночная стоимость земельных участков вокруг крупных городов, в рекреационно привлекательных местах вокруг водоемов, в границах особо охраняемых природных территорий, пользующихся высоким спросом и обладающих высокой рыночной стоимостью [Кичигин, 2015].

Выделяются следующие наиболее характерные правонарушения в сфере земельных отношений при формировании и последующем распоряжении земельными участками, имеющие коррупционную составляющую: предоставление земельных участков с нарушением норм законодательства (например, на бесконкурсной основе); перевод земель из одной

---

<sup>1</sup> По данным Всероссийского центра изучения общественного мнения, коррупция – это проблема, которая больше всего волнует граждан России.

<sup>2</sup> См.: Абдулкаримова В.М. Пробелы земельного законодательства, используемые в коррупционных целях должностными лицами органов местного самоуправления // *Законность*. 2014. № 12. С. 37-42; Андреева Л.А., Дорошенко Т.Н. Земельные правоотношения: коррупционный аспект // *Вопросы современной юриспруденции*. 2013. № 32. С. 36-43; Андреева Л.А., Кирьянов А.Ю. Планирование противодействия коррупции на муниципальном уровне: проблемы и перспективы // *Российская юстиция*. 2012. № 11. С. 15-18; Астанин В.В. Методика выявления коррупциогенных рисков в сфере землепользования при помощи оценок экспертов и анализа законодательства // *Российская юстиция*. 2008. № 6. С. 44-49; Ашиткова Т.В. Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнением законодательства о землепользовании // *Российская юстиция*. 2016. № 7. С. 60-63; Байнова М.С. Управление земельными отношениями на муниципальном уровне // *Государственный советник*. 2015. № 1 (9). С. 22-27; Воробьев С.Д. Первые результаты // *Законность*. 2009. № 10. С. 20-21; Галиновская Е.А. Особенности включения земли в правовые отношения в качестве объекта // *Журнал российского права*. 2012. № 8. С. 105-111; Емелькина И.А. Интересы бизнеса в условиях реформы гражданского законодательства о вещных правах // *Журнал российского права*. 2015. № 1. С. 46-54; Калугина О.В. Прокурорский надзор за законностью муниципальных правовых актов, регулирующих земельные правоотношения // *Административное и муниципальное право*. 2012. № 4. С. 13-18; Кичигин Н.В. Коррупционные риски в землепользовании // *Экологическое право*. 2015. № 5. С. 13-20; Михайлов А.В. Коррупционные риски в процедуре перевода земель или земельных участков из одной категории в другую и некоторые пути их решения // *Сборник статей лауреатов XVIII межрегиональной конференции-фестиваля научного творчества учащейся молодежи «Юность Большой Волги»*. Чебоксары, 2016. С. 418-421; Олейник Л.В. Земля как объект коррупции // *Российский следователь*. 2013. № 1. С. 34-36; Филонич В.В., Панасенкова Т.В. Модернизационно-инвестиционный аспект формирования земельно-имущественных отношений // *Гуманитарные и социально-экономические науки*. 2013. № 4. С. 136-138; Хусайнова С.Г., Кагамлык М.Ю. О состоянии законности в сфере земельных отношений // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. 2016. № 2. С. 90-95; Шахрай И.С. Правовое регулирование распределения и перераспределения земель в республике Беларусь: коррупционные риски и пути их устранения // *Сборник тезисов докладов и статей III международной научно-практической конференции «Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт)»*. М., 2016. С. 232-234.

категории в другую, не предусмотренную для данных целей, с последующим предоставлением в собственность соответствующих лиц; непринятие мер при выявлении фактов незаконного использования земельных участков [Олейник, 2013].

Зачастую коррупционные правонарушения совершаются в интересах и от имени юридических лиц. Например, в сфере использования земель вознаграждение может передаваться должностному лицу от имени или в интересах юридического лица в следующих целях: отказа прокурора от иска о сносе павильонов и освобождении занимаемых ими земельных участков (см. Постановление Волгоградского областного суда от 11 января 2012 г. по делу № 7А-1061/11); оказания содействия в предоставлении земельного участка (см. Постановление Ивановского областного суда от 14 ноября 2016 г. № 4А-359/2016); получения плана земельного участка; ускорения государственной регистрации права на земельные участки (см. Решение Якутского городского суда Республика Саха (Якутия) от 9 февраля 2016 г. по делу № 12-208/2016); ускорения формирования лесного участка с целью использования лесов и подготовки акта выбора и акта натурного технического обследования для предоставления лесного участка в аренду (см. Решение Боровского районного суда Калужской области от 28 мая 2014 г. по делу № 12-30/2014); отказа коммерческой организации от участия в торгах по продаже права на заключение договоров аренды лесных участков (см. Постановление мирового судьи судебного участка № 1 Свердловского судебного района г. Костромы Костромской области от 2 августа 2016 г. по делу № 5-432/2016); предоставления отсрочки по освобождению незаконно занятого земельного участка [В Краснодаре..., www]; получения акта согласования выбора земельного участка и разрешения о выделении выбранного земельного участка (см. Решение Узловского городского суда Тульской области от 26 декабря 2013 г. № 25-29 12-61/2013); способствования в выигрыше фирм в проведении запроса котировок на выполнение землеустроительных (кадастровых) работ по формированию земельных участков (см. Решение Ленинского районного суда г. Чебоксары Чувашской Республики от 9 декабря 2014 г. по делу № 12-617/2014); непередачи материалов проверки соблюдения земельного законодательства с выявленными нарушениями земельного законодательства в прокуратуру (см. Решение Индустриального районного суда г. Ижевска Удмуртской Республики от 16 апреля 2014 г. по делу № 12-252/14); совершения действий по отмене постановления, вынесенного судебным приставом-исполнителем, о запрете на совершение регистрационных действий, действий по исключению из государственного реестра в отношении земельного участка (см. Постановление мирового судьи судебного участка № 1 Фрунзенского района города Саратова от 19 февраля 2015 г. по делу № 5-236/2015). В связи с этим важной антикоррупционной правовой мерой является применение ответственности к юридическим лицам.

### **Применение ответственности к юридическим лицам как антикоррупционная правовая мера**

Ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения предусмотрена ст. 26 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, согласно которой против коррупции каждое государство-участник принимает такие меры, какие, с учетом его правовых принципов, могут потребоваться для установления ответственности юридических лиц за участие в преступлениях, обеспечивает применение в отношении юридических лиц, привлекаемых к ответственности, эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие уголовных и неуголовных санкций, включая денежные.

Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»» в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) включена ст. 19.28, предусматривающая ответственность юридических лиц за незаконное вознаграждение от имени юридического лица<sup>3</sup>.

Целью установления ответственности является обеспечение исполнения требований ст. 575 Гражданского кодекса Российской Федерации, ч. 3 ст. 12.1. Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», а также п. 6 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и пп. 5, 6 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе», определяющих ограничения для должностных лиц, замещающих должности государственной службы и государственные должности Российской Федерации и субъектов РФ, должности муниципальной службы и муниципальные должности.

### **Роль органов прокуратуры в деятельности по привлечению юридических лиц к административной ответственности**

Особое внимание органов прокуратуры уделяется проблемам пресечения коррупционных проявлений в земельной сфере. Прокуратура наделена исключительной компетенцией по возбуждению дел об административных правонарушениях по названной ст. 19.28 КоАП РФ.

На необходимость реализации требований ст. 19.28 КоАП РФ, предусматривающих ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица, указывал Национальный план противодействия коррупции на 2014-2015 гг. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 29 августа 2014 г. № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции» также обращает внимание прокуроров на необходимость принятия дополнительных мер по обеспечению неотвратимости ответственности юридических лиц, виновных в совершении правонарушений, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ.

С учетом важности организации работы органов прокуратуры на данном направлении Генеральной прокуратурой Российской Федерации разработаны Методические рекомендации об организации взаимодействия контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ, и при расследовании дел об административных правонарушениях указанной категории, направленные в прокуратуры субъектов Российской Федерации.

В настоящее время работа органов прокуратуры в этой сфере активизирована. В соответствии с отчетом о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за первое полугодие 2016 г. судами было рассмотрено

---

<sup>3</sup> В настоящее время названная статья действует в редакции Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции».

310 дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ (в 2015 г. – 578, в 2014 г. – 363, в 2013 г. – 221). Сумма штрафов, наложенных по вынесенным в 2016 г. постановлениям, составила 357 394 000 руб., по постановлениям, вступившим в законную силу в 2016 г., – 141 720 000 руб.

### **Проблемы квалификации действий юридических лиц по ст. 19.28 КоАП РФ**

Изучение прокурорской практики свидетельствует о неоднозначности толкования положений ст. 19.28 КоАП РФ и вызванной этим противоречивости судебной практики. Зачастую затруднения при возбуждении дел об административных правонарушениях вызывает определение объективной стороны правонарушения.

Рассматривая вопрос о наличии основания для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.28 КоАП РФ, прокуроры принимают меры к выяснению того, 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.

Как правило, основанием возбуждения административного дела по ст. 19.28 КоАП РФ по фактам передачи, предложения незаконного вознаграждения от имени и в интересах юридического лица служат данные о совершении коммерческого подкупа, дачи и получения взятки (ст.ст. 204, 290, 291 УК РФ).

Обычно дела об административных правонарушениях по фактам предложения и передачи незаконного вознаграждения возбуждаются после вступления в законную силу обвинительного приговора по уголовным делам указанной категории, который в последующем служит основным доказательством совершения юридическим лицом правонарушения. В таких случаях одно деяние квалифицируется в соответствии с нормами УК РФ и КоАП РФ. Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 24 декабря 2012 г. № 2360-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «Корпорация «ГРИНН»» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» отметил, что законодательство об административных правонарушениях рассматривает юридическое лицо в качестве самостоятельного субъекта административной ответственности<sup>4</sup>. 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.

Возможность привлечения юридического лица к административной ответственности по таким фактам не ставится в зависимость от наличия постановления о возбуждении уголовного дела, обвинительного приговора по названным статьям УК РФ в отношении физического лица (см. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за четвертый квартал 2012 г.).

---

<sup>4</sup> Данное общество было привлечено к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ за передачу в интересах юридического лица должностному лицу администрации Тульской области, уполномоченному по решению вопроса о выделении земельного участка, денежных средств в качестве незаконного вознаграждения.

Кроме того, факт незаконной передачи названного в ст. 19.28 КоАП РФ имущества, а также факт оказания услуг имущественного характера, предоставления имущественных прав может быть отражен не только в обвинительном приговоре, но и в постановлении суда или следователя о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям (например, в связи со смертью обвиняемого). Так, по одному из дел факт передачи вознаграждения должностному лицу Росреестра за ускорение государственной регистрации права на земельные участки был подтвержден постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 3 ст. 24 УПК РФ, т. е. в связи с истечением сроков давности привлечения к уголовной ответственности (см. Решение Якутского городского суда Республика Саха (Якутия) от 9 февраля 2016 г. по делу № 12-208/2016).

КоАП РФ не предусмотрено такое понятие, как покушение на правонарушение, в связи с чем наличие или отсутствие негативных последствий не имеет значения применительно к правонарушению, предусмотренному ст. 19.28 КоАП РФ. Состав рассматриваемого правонарушения является оконченным с момента совершения неправомерных действий, т. е. с момента передачи вознаграждения либо его предложения, обещания.

Например, <ФИО1> совершило незаконное обещание передачи директором от имени и в интересах Общества денежных средств в размере 500 000 руб. <ФИО7>, действовавшему в интересах Общества, за отказ представляемой им коммерческой организации от участия в торгах по продаже права на заключение договоров аренды лесных участков. При рассмотрении дела суд счел ошибочными доводы защиты о невинности Общества, ссылавшейся на отсутствие в постановлении прокурора описания конкретных действий, расцененных как обещание. Суд указал на то, что достаточным является установление факта обещания, что следует из смысла ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ, обещание или предложение передать либо принять незаконное вознаграждение за совершение действий (бездействие) по службе необходимо рассматривать как умышленное создание условий для совершения соответствующего коррупционного правонарушения в случае, когда высказанное лицом намерение передать или получить предмет незаконного вознаграждения было направлено на доведение его до сведения других лиц в целях дачи им либо получения от них ценностей, а также в случае достижения договоренности между указанными лицами. В связи с этим постановлением мирового судьи Общество было признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ (см. Постановление мирового судьи судебного участка № 1 Свердловского судебного района г. Костромы Костромской области от 2 августа 2016 г. по делу № 5-432/2016).

Для привлечения юридического лица к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ должен быть установлен факт совершения действий (передачи, предложения и обещания вознаграждения) от имени и в интересах юридического лица. Следует отметить, что сложилась неоднозначная судебная практика по вопросу установления факта наличия у лиц, совершивших незаконную передачу, предложение или обещание, права действовать от имени этого юридического лица. При этом представляется, что значение имеет не должность, занимаемая физическим лицом, осуществляющим незаконные действия по обещанию, предложению и передаче вознаграждения, в юридическом лице, а обстоятельства, свидетельствующие о совершении этих действий от имени и в интересах юридического лица, а также наличие соответствующих доказательств. Такая позиция подтверждается и судебной практикой. Например, К. передал директору ГКУ КО «... лесничество» в виде взятки денежные средства в сумме 250 000 руб. за ускоренное формирование лесного участка с целью

использования лесов, а также за подготовку акта выбора и акта натурного технического обследования для предоставления лесного участка в аренду. Сторона защиты в ходе рассмотрения дела ссылалась на то, что К. не обладал организационно-распорядительными функциями в отношении ООО, в связи с чем общество не могло и не должно было регулировать его действия, К. не согласовывал способ выполнения указанных работ с руководством ООО и никакие денежные средства общество К. не выдавало, в том числе для расчета с другими лицами, в связи с чем ООО не должно нести ответственность за какие-либо действия К., которые он совершал по своему личному усмотрению. Однако суд обоснованно установил, что К. не только действовал из своих личных корыстных побуждений, но также предпринимал меры, направленные на выполнение работ по формированию лесного участка с целью использования лесов, акта выбора и акта натурного технического обследования для предоставления Министерством лесного хозяйства лесного участка в пользование (в аренду) ООО, т. е. действовал в интересах юридического лица (см. Решение Боровского районного суда Калужской области от 28 мая 2014 г. по делу № 12-30/2014).

Отсутствие доказательств совершения незаконных действий от имени и в интересах юридического лица повлечет прекращение дела об административном правонарушении по ст. 19.28 КоАП РФ в связи с отсутствием состава правонарушения.

### Заключение

Вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что изучение проблем, возникающих при привлечении юридических лиц к административной ответственности за коррупционные правонарушения в сфере использования земель, является актуальным. Это обусловлено тем, что сфера использования земель одна из наиболее подверженных коррупции. Особое значение в противодействии коррупционным правонарушениям юридических лиц имеет деятельность органов прокуратуры, поскольку именно они наделены исключительной компетенцией по возбуждению дел об административных коррупционных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ. Настоящее исследование показало, что довольно часто при установлении объективной стороны указанного состава правонарушения возникают проблемы, связанные с квалификацией действий юридических лиц, незаконно передающих вознаграждение. Решение отдельных проблем сформировано судебной практикой и обобщено авторами. Предлагается учитывать его в правоприменительной деятельности при возбуждении дел об административных правонарушениях и рассмотрении их судами.

### Библиография

1. Абдулкаримова В.М. Пробелы земельного законодательства, используемые в коррупционных целях должностными лицами органов местного самоуправления // Законность. 2014. № 12. С. 37-42.
2. В Краснодаре по инициативе прокуратуры юридическое лицо за коррупционное правонарушение оштрафовано на миллион рублей. URL: <http://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1137070/>
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): федер. закон Рос. Федерации от 26.01.1996 № 14-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22.12.1995. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_9027/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9027/)
4. Кичигин Н.В. Коррупционные риски в землепользовании // Экологическое право. 2015. № 5. С. 13-20.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон Рос. Федерации от 30.12.2001 № 195-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20.12.2001: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26.12.2001. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/)

6. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121140/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121140/)
7. Методические рекомендации 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: письмо Генеральной прокуратуры РФ от 16.02.2015 № 86-242-2014/Нд4167-15. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=186022&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.11762563777498802#01440756294308585>
8. О Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы: указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_161699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161699/)
9. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции: приказ Генпрокуратуры РФ от 29.08.2014 № 454. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_170843/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170843/)
10. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ЗАО «Корпорация «ТРИНН» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 19.28 КоАП Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 24.12.2012 № 2360-О. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB002&n=316885#09697332956030773>
11. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2012 года. URL: [http://sudact.ru/law/obzor-sudebnoi-praktiki-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii\\_3/](http://sudact.ru/law/obzor-sudebnoi-praktiki-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii_3/)
12. Олейник Л.В. Земля как объект коррупции // Российский следователь. 2013. № 1. С. 34-36.
13. Постановление Волгоградского областного суда от 11.01.2012 по делу № 7А-1061/11. URL: [http://sudact.ru/regular/doc/5vxWCmwG7im5/?page=8&regular-doc\\_type=1006&regular-court=Волгоградский+областной+суд+%28Волгоградская+область%29&regular-date\\_from=06.01.2012&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-workflow\\_stage=&regular-date\\_to=31.01.2012&regular-area=1002&regular-txt=&\\_=1533676488774&regular-judge=](http://sudact.ru/regular/doc/5vxWCmwG7im5/?page=8&regular-doc_type=1006&regular-court=Волгоградский+областной+суд+%28Волгоградская+область%29&regular-date_from=06.01.2012&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-workflow_stage=&regular-date_to=31.01.2012&regular-area=1002&regular-txt=&_=1533676488774&regular-judge=)
14. Постановление Ивановского областного суда от 14.11.2016 № 4А-359/2016. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/YgaM3hBl62VR/>
15. Постановление мирового судьи судебного участка № 1 Свердловского судебного района г. Костромы Костромской области от 02.08.2016 по делу № 5-432/2016. URL: <http://sudact.ru/magistrate/doc/e6gv9EvR4adr>
16. Постановление мирового судьи судебного участка № 1 Фрунзенского района города Саратова от 19.02.2015 по делу № 5-236/2015. URL: [http://sudact.ru/magistrate/doc/CDQtckd5kNX/?magistrate-txt=&magistrate-case\\_doc=&magistrate-lawchunkinfo=&magistrate-doc\\_type=1078&magistrate-date\\_from=17.02.2015&magistrate-date\\_to=28.02.2015&magistrate-area=3007&magistrate-court=Судебный+участок+№%C2%A01+Фрунзенского+района+города+Саратова+%28Саратовская+область%29&magistrate-judge=&\\_=1533677549450](http://sudact.ru/magistrate/doc/CDQtckd5kNX/?magistrate-txt=&magistrate-case_doc=&magistrate-lawchunkinfo=&magistrate-doc_type=1078&magistrate-date_from=17.02.2015&magistrate-date_to=28.02.2015&magistrate-area=3007&magistrate-court=Судебный+участок+№%C2%A01+Фрунзенского+района+города+Саратова+%28Саратовская+область%29&magistrate-judge=&_=1533677549450)
17. Решение Боровского районного суда Калужской области от 28.05.2014 по делу № 12-30/2014. URL: [http://sudact.ru/regular/doc/VUxpwWsZMKUw/?regular-txt=12-30%2F2014&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-doc\\_type=1007&regular-date\\_from=04.05.2014&regular-date\\_to=18.05.2014&regular-workflow\\_stage=&regular-area=1034&regular-court=Боровский+районный+суд+%28Калужская+область%29&regular-judge=&\\_=1533677146013](http://sudact.ru/regular/doc/VUxpwWsZMKUw/?regular-txt=12-30%2F2014&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-doc_type=1007&regular-date_from=04.05.2014&regular-date_to=18.05.2014&regular-workflow_stage=&regular-area=1034&regular-court=Боровский+районный+суд+%28Калужская+область%29&regular-judge=&_=1533677146013)
18. Решение Индустриального районного суда г. Ижевска Удмуртской Республики от 16.04.2014 по делу № 12-252/14. URL: [http://sudact.ru/regular/doc/LTyvZ7uoSS5/?regular-txt=12-252%2F14+12252%2F2014+&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-doc\\_type=1007&regular-date\\_from=04.05.2014&regular-date\\_to=18.05.2014&regular-workflow\\_stage=&regular-area=1074&regular-court=&regular-judge=&\\_=1533677294464](http://sudact.ru/regular/doc/LTyvZ7uoSS5/?regular-txt=12-252%2F14+12252%2F2014+&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-doc_type=1007&regular-date_from=04.05.2014&regular-date_to=18.05.2014&regular-workflow_stage=&regular-area=1074&regular-court=&regular-judge=&_=1533677294464)
19. Решение Ленинского районного суда г. Чебоксары Чувашской Республики от 09.12.2014 по делу № 12-617/2014. URL: <https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-cheboksary-chuvashskaya-respublika-s/act-505396339/>
20. Решение Узловского городского суда Тульской области от 26.12.2013 № 25-29 12-61/2013. URL: [http://sudact.ru/regular/doc/8fTwe73yeXU9/?regular-txt=&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-doc\\_type=1007&regular-date\\_from=20.12.2012&regular-date\\_to=31.12.2013&regular-workflow\\_stage=&regular-area=1073&regular-court=Узловский+городской+суд+%28Тульская+область%29&regular-judge=&\\_=1533676704500](http://sudact.ru/regular/doc/8fTwe73yeXU9/?regular-txt=&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-doc_type=1007&regular-date_from=20.12.2012&regular-date_to=31.12.2013&regular-workflow_stage=&regular-area=1073&regular-court=Узловский+городской+суд+%28Тульская+область%29&regular-judge=&_=1533676704500)
21. Решение Якутского городского суда Республика Саха (Якутия) от 09.02.2016 по делу № 12-208/2016. URL: [http://sudact.ru/regular/doc/GUSwjGQOmHYj/?page=4&regular-doc\\_type=&regular-court=&regular-date\\_from=01.01.2014&regular-case\\_doc=&regular-workflow\\_stage=20&regular-date\\_to=17.12.2016&regular-area=&regular-txt=19.28+%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D0%BB%D1%8C&\\_=1482002692880&regular-judge=&snippet\\_pos=102#snippet](http://sudact.ru/regular/doc/GUSwjGQOmHYj/?page=4&regular-doc_type=&regular-court=&regular-date_from=01.01.2014&regular-case_doc=&regular-workflow_stage=20&regular-date_to=17.12.2016&regular-area=&regular-txt=19.28+%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D0%BB%D1%8C&_=1482002692880&regular-judge=&snippet_pos=102#snippet)
22. Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24.05.1996: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 05.06.1996. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/)



---

## Topical issues of holding legal entities administratively liable for committing corruption-related offences in the sphere of land use

**El'nara R. Islamova**

PhD in Law,  
Justice Counselor,  
Associate Professor,  
Department of public prosecutors' supervision and participation  
of public prosecutors in criminal, civil and commercial proceedings,  
St. Petersburg Law Institute (branch),  
Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation,  
191104, 44 Liteiny av., St. Petersburg, Russian Federation;  
e-mail: alnara@yandex.ru

**Igor' A. Zatolokin**

Master's Degree Student,  
St. Petersburg Law Institute (branch),  
Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation,  
191104, 44 Liteiny av., St. Petersburg, Russian Federation;  
e-mail: zatolokinigor@gmail.com

### Abstract

**Objective.** The article aims to study the problems arising in the process of holding legal entities administratively liable for committing corruption-related offences in the sphere of land use. **Methodology.** The authors of the article use the method of analysis of documents and official materials, the identification of the features of specific offences and the transition from particulars to generals in the formulation of conclusions and proposals. They also adopt the systemic method. **Results.** The article deals with the problems existing at the stage of the initiation of criminal proceedings in cases of administrative corruption-related offences in the sphere of land use, committed by legal entities, by public prosecutors and also at the stage of the consideration of such cases by courts. The authors use the results of the research in order to identify the possible ways of solving these problems. **Conclusion.** Having analysed the legislation of the Russian Federation and judicial practice regarding holding legal entities administratively liable for committing corruption-related offences in the sphere of land use, the authors conclude that public prosecutors' activities, aimed at holding legal entities administratively liable for committing corruption-related offences in the sphere of land use, is an important element of the mechanism that ensures legality.

### For citation

Islamova E.R., Zatolokin I.A. (2018) Aktual'nye voprosy privilecheniya yuridicheskikh lits k administrativnoi otvetstvennosti za korrupsionnye pravonarusheniya v sfere ispol'zovaniya zemel' [Topical issues of holding legal entities administratively liable for committing corruption-related offences in the sphere of land use]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (2B), pp. 265-275.

## Keywords

Public prosecutor, public prosecutors' activities, land use, land protection, means of public prosecutors' supervision, legality, administrative corruption-related offence, illegal remuneration.

## References

1. Abdulkaramova V.M. (2014) Probely zemel'nogo zakonodatel'stva, ispol'zuemye v korruptsionnykh tselyakh dolzhnostnymi litsami organov mestnogo samoupravleniya [Gaps in the land legislation used for corruption purposes by officials of local governments]. *Zakonnost'* [Legality], 12, pp. 37-42.
2. *Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast' vtoraya): feder. zakon Ros. Federatsii ot 26.01.1996 № 14-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 22.12.1995* [Civil code of the Russian Federation (Part 2): Federal Law of the Russian Federation No. 14-FZ of January 26, 1996]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_9027/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9027/) [Accessed 30/01/18].
3. Kichigin N.V. (2015) Korruptsionnye riski v zemlepol'zovanii [Corruption risks in land use]. *Ekologicheskoe pravo* [Environmental law], 5, pp. 13-20.
4. *Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyyakh: feder. zakon Ros. Federatsii ot 30.12.2001 № 195-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 20.12.2001: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 26.12.2001* [Code of the Russian Federation on Administrative Offences: Federal Law of the Russian Federation No. 195-FZ of December 30, 2001]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/) [Accessed 30/01/18].
5. *Konventsia Organizatsii Ob"edinennykh Natsii protiv korruptsii* [United Nations Convention against Corruption]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121140/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121140/) [Accessed 30/01/18].
6. *Metodicheskie rekomendatsii ob organizatsii vzaimodeistviya kontrol'no-nadzornykh organov, organov, osushchestvlyayushchikh operativno-rozysknyuyu deyatelnost', i organov sledstviya s organami prokuratury pri vyavlenii priznakov pravonarushenii, predusmotrennykh stat'ei 19.28 KoAP RF, i pri rassledovanii del ob administrativnykh pravonarusheniyyakh ukazannoi kategorii: pis'mo General'noi prokuratury RF ot 16.02.2015 № 86-242-2014/Nd4167-15* [Methodical recommendations for organising the interaction of supervisory bodies, operational-search bodies and investigative bodies with public prosecutors' offices in detecting the signs of offences, stipulated by Article 19.28 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offences, and in investigating cases of administrative offences of this category: Letter from the Prosecutor General's Office of the Russian Federation No. 86-242-2014/Nd4167-15 of February 16, 2015]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=186022&fld=134&dst=100000001,0&rnd=0.11762563777498802#01440756294308585> [Accessed 30/01/18].
7. *O Natsional'nom plane protivodeistviya korruptsii na 2014-2015 gody: ukaz Prezidenta RF ot 11.04.2014 № 226* [On the National anti-corruption plan for 2014-2015: Decree of the President of the Russian Federation No. 226 of April 11, 2014]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_161699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161699/) [Accessed 30/01/18].
8. *Ob organizatsii prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonodatel'stva o protivodeistvii korruptsii: prikaz Genprokuratury RF ot 29.08.2014 № 454* [On organising public prosecutors' supervision over the execution of the legislation on counteraction to corruption: Order of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation No. 454 of August 29, 2014]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_170843/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170843/) [Accessed 30/01/18].
9. *Ob otkaze v prinyatii k rassmotreniyu zhaloby ZAO "Korporatsiya "GRINN"" na narushenie konstitutsionnykh prav i svobod stat'ei 19.28 KoAP Rossiiskoi Federatsii: opredelenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 24.12.2012 № 2360-O* [On the refusal to accept for consideration the complaint from the CJSC "Korporatsiya "GRINN"" about the violation of the constitutional rights and freedoms by Article 19.28 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offences: Determination of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 2360-O of December 24, 2012]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB002&n=316885#09697332956030773> [Accessed 30/01/18].
10. *Obzor sudebnoi praktiki Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii za chetvertyi kvartal 2012 goda* [A review of the judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation for the fourth quarter of 2012]. Available at: [http://sudact.ru/law/obzor-sudebnoi-praktiki-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii\\_3/](http://sudact.ru/law/obzor-sudebnoi-praktiki-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii_3/) [Accessed 30/01/18].
11. Oleinik L.V. (2013) Zemlya kak ob"ekt korruptsii [Land as an object of corruption]. *Rossiiskii sledovatel'* [Russian investigator], 1, pp. 34-36.
12. *Postanovlenie Ivanovskogo oblastnogo suda ot 14.11.2016 № 4A-359/2016* [Resolution of the Ivanovo Regional Court No. 4A-359/2016 of November 14, 2016]. Available at: <http://sudact.ru/regular/doc/YgaM3hB162VR/> [Accessed 30/01/18].
13. *Postanovlenie mirovogo sud'i sudebnogo uchastka № 1 Frunzenskogo raiona goroda Saratova ot 19.02.2015 po delu № 5-236/2015* [Resolution adopted by the Magistrates' Court Circuit No. 1 of the Frunzensky district of Saratov on February 19, 2015 (Case No. 5-236/2015)]. Available at: <http://sudact.ru/magistrate/doc/CDQtckd5kNX/?magistrate->

- txt=&magistrate-case\_doc=&magistrate-lawchunkinfo=&magistrate-doc\_type=1078&magistrate-date\_from=17.02.2015&magistrate-date\_to=28.02.2015&magistrate-area=3007&magistrate-court=Судебный+участок+№%C2%A01+Фрунзенского+района+города+Саратова+%28Саратовская+область%29&magistrate-judge=&\_id=1533677549450 [Accessed 30/01/18].
14. *Postanovlenie mirovogo sud'i sudebnogo uchastka № 1 Sverdlovskogo sudebnogo raiona g. Kostromy Kostromskoi oblasti ot 02.08.2016 po delu № 5-432/2016* [Resolution adopted by the Magistrates' Court Circuit No. 1 of the Sverdlovsky district of Kostroma on August 2, 2016 (Case No. 5-432/2016)]. Available at: <http://sudact.ru/magistrate/doc/e6gv9EvR4adr> [Accessed 30/01/18].
  15. *Postanovlenie Volgogradskogo oblastnogo suda ot 11.01.2012 po delu № 7A-1061/11* [Resolution adopted by the Volgograd Regional Court on January 11, 2012 (Case No. 7A-1061/11)]. Available at: [http://sudact.ru/regular/doc/5vxWCmwG7im5/?page=8&regular-doc\\_type=1006&regular-court=Волгоградский+областной+суд+%28Волгоградская+область%29&regular-date\\_from=06.01.2012&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-workflow\\_stage=&regular-date\\_to=31.01.2012&regular-area=1002&regular-txt=&\\_id=1533676488774&regular-judge=](http://sudact.ru/regular/doc/5vxWCmwG7im5/?page=8&regular-doc_type=1006&regular-court=Волгоградский+областной+суд+%28Волгоградская+область%29&regular-date_from=06.01.2012&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-workflow_stage=&regular-date_to=31.01.2012&regular-area=1002&regular-txt=&_id=1533676488774&regular-judge=) [Accessed 30/01/18].
  16. *Reshenie Borovskogo raionnogo suda Kaluzhskoi oblasti ot 28.05.2014 po delu № 12-30/2014* [Decision made by the Borovsk District Court of the Kaluga region on May 28, 2014 (Case No. 12-30/2014)]. Available at: [http://sudact.ru/regular/doc/VUxpwZMKUw/?regular-txt=12-30%2F2014&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-doc\\_type=1007&regular-date\\_from=04.05.2014&regular-date\\_to=18.05.2014&regular-workflow\\_stage=&regular-area=1034&regular-court=Боровский+районный+суд+%28Калужская+область%29&regular-judge=&\\_id=1533677146013](http://sudact.ru/regular/doc/VUxpwZMKUw/?regular-txt=12-30%2F2014&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-doc_type=1007&regular-date_from=04.05.2014&regular-date_to=18.05.2014&regular-workflow_stage=&regular-area=1034&regular-court=Боровский+районный+суд+%28Калужская+область%29&regular-judge=&_id=1533677146013) [Accessed 30/01/18].
  17. *Reshenie Industrial'nogo raionnogo suda g. Izhevsk Udmurtskoi Respubliki ot 16.04.2014 po delu № 12-252/14* [Decision made by the Industrialny District Court of Izhevsk on April 16, 2014 (Case No. 12-252/14)]. Available at: [http://sudact.ru/regular/doc/LTyvZ7uoSS5/?regular-txt=12-252%2F14+12-252%2F2014+@ular-case\\_doc=@ular-lawchunkinfo=@ular-doc\\_type=1007@ular-date\\_from=04.05.2014@ular-date\\_to=18.05.2014@ular-workflow\\_stage=@ular-area=1074@ular-court=@ular-judge=&\\_id=1533677294464](http://sudact.ru/regular/doc/LTyvZ7uoSS5/?regular-txt=12-252%2F14+12-252%2F2014+@ular-case_doc=@ular-lawchunkinfo=@ular-doc_type=1007@ular-date_from=04.05.2014@ular-date_to=18.05.2014@ular-workflow_stage=@ular-area=1074@ular-court=@ular-judge=&_id=1533677294464) [Accessed 30/01/18].
  18. *Reshenie Leninskogo raionnogo suda g. Cheboksary Chuvashskoi Respubliki ot 09.12.2014 po delu № 12-617/2014* [Decision made by the Leninsky District Court of Cheboksary on December 9, 2014 (Case No. 12-617/2014)]. Available at: <https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-cheboksary-chuvashskaya-respublika-s/act-505396339/> [Accessed 30/01/18].
  19. *Reshenie Uzlovskogo gorodskogo suda Tul'skoi oblasti ot 26.12.2013 № 25-29 12-61/2013* [Decision of the Uzlovaya City Court of the Tula region No. 25-29 12-61/2013 of December 26, 2013]. Available at: [http://sudact.ru/regular/doc/8fTwe73yeXU9/?regular-txt=&regular-case\\_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-doc\\_type=1007&regular-date\\_from=20.12.2012&regular-date\\_to=31.12.2013&regular-workflow\\_stage=&regular-area=1073&regular-court=Узловский+городской+суд+%28Тульская+область%29&regular-judge=&\\_id=1533676704500](http://sudact.ru/regular/doc/8fTwe73yeXU9/?regular-txt=&regular-case_doc=&regular-lawchunkinfo=&regular-doc_type=1007&regular-date_from=20.12.2012&regular-date_to=31.12.2013&regular-workflow_stage=&regular-area=1073&regular-court=Узловский+городской+суд+%28Тульская+область%29&regular-judge=&_id=1533676704500) [Accessed 30/01/18].
  20. *Reshenie Yakutskogo gorodskogo suda Respublika Sakha (Yakutiya) ot 09.02.2016 po delu № 12-208/2016* [Decision made by the Yakutia City Court of the Republic of Sakha (Yakutia) on February 9, 2016 (Case No. 12-208/2016)]. Available at: [http://sudact.ru/regular/doc/GUSwjGQOmHYj/?page=4@ular-doc\\_type=@ular-court=@ular-date\\_from=01.01.2014@ular-case\\_doc=@ular-workflow\\_stage=20@ular-date\\_to=17.12.2016@ular-area=@ular-txt=19.28+%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D0%BB%D1%8C&\\_id=1482002692880@ular-judge=&snippet\\_pos=102#snippet](http://sudact.ru/regular/doc/GUSwjGQOmHYj/?page=4@ular-doc_type=@ular-court=@ular-date_from=01.01.2014@ular-case_doc=@ular-workflow_stage=20@ular-date_to=17.12.2016@ular-area=@ular-txt=19.28+%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D0%BB%D1%8C&_id=1482002692880@ular-judge=&snippet_pos=102#snippet) [Accessed 30/01/18].
  21. *Ugolovnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 13.06.1996 № 63-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 24.05.1996: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 05.06.1996* [Criminal Code of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 63-FZ of June 13, 1996]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/) [Accessed 30/01/18].
  22. *V Krasnodare po initsiative prokuratury yuridicheskoe litso za korruptsionnoe pravonarushenie oshtrafovano na million rublei* [On the initiative of the public prosecutor's office, a legal entity was fined one million rubles for committing a corruption-related offence in Krasnodar]. Available at: <http://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1137070/> [Accessed 30/01/18].