

УДК 343.163**Актуальные вопросы участия прокурора в рассмотрении дел об обращении имущества служащих в доход Российской Федерации****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),
Университет Генеральной прокуратуры Российской Федерации,
191104, Российская Федерация, Санкт-Петербург, просп. Литейный, 44;
e-mail: alnara@yandex.ru

Аннотация

Статья посвящена изучению вопросов, связанных с участием прокурора в рассмотрении судами гражданских дел об обращении в доход государства имущества служащих, законность приобретения которого не подтверждена. Автор обобщена прокурорская практика в этой сфере правоотношений и судебная практика по делам об обращении имущества в доход государства. Обращено внимание на правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации (учитывается не только общий доход служащего, членов семьи за три последних года, предшествующих году, в котором понесены контролируемые расходы, но и полученный ранее, а также в данном году до таких расходов; принимаются доказательства законности происхождения полученных служащим доходов, дополнительно представленные им в суде; обращение взыскания возможно на имущество, принадлежащее не только служащему, но и членам семьи). Уделено внимание сложным вопросам, связанным с рассмотрением данной категории дел (определение перечня предметов, которые могут быть обращены в доход государства, круга ответчиков по исследуемой категории дел и др.). Выводы и предложения могут служить основой формирования методики надзора и участия в рассмотрении дел судами, способствовать повышению эффективности деятельности органов прокуратуры в сфере противодействия коррупции.

Для цитирования в научных исследованиях

Исламова Э.Р. Актуальные вопросы участия прокурора в рассмотрении дел об обращении имущества служащих в доход Российской Федерации // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 9А. С. 307-315.

Ключевые слова

Прокурор, прокуратура, противодействие коррупции, служащие, обращение имущества в доход Российской Федерации.

Введение

Важнейшими составляющими борьбы с коррупцией в России являются антикоррупционные запреты и ограничения для служащих, контроль за их соблюдением, а также применение мер ответственности за коррупционные правонарушения.

Более пяти лет действует Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее – Федеральный закон № 230-ФЗ), установивший обязанность служащего представить сведения не только о своих доходах, но и о расходах и источниках получения средств в случаях, если общая сумма указанных сделок, совершенных в течение календарного года, предшествующего году представления сведений о расходах, превышает общий доход служащего, его супруга (супруги), несовершеннолетних детей за три последних года, предшествующих отчетному периоду.

Участие прокурора в рассмотрении дел об обращении имущества служащих в доход Российской Федерации

Непредставление служащим сведений, подтверждающих законность приобретения им и членами семьи имущества, влечет применение гражданско-правовой ответственности, инициатором которой, согласно ст. 17 Федерального закона № 230-ФЗ, является прокурор. В 2017 г. прокурорами в суды направлено 35 исков с требованием обращения его в доход государства на сумму почти 10 млрд рублей [Доклад..., www].

В 2018 г. с учетом позиций Конституционного суда Российской Федерации (см. Постановление Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2016 г. № 26-П) в указанный закон были внесены изменения (см. Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 307-ФЗ), в соответствии с которыми прокурор наделен полномочиями по заявлению требований:

- об обращении в доход государства имущества, в отношении которого служащим не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы;
- об обращении взыскания на денежную сумму, эквивалентную стоимости такого имущества, если его обращение в доход государства невозможно.

При этом, согласно изменениям в случае, если при обращении прокуроров в суд доля доходов, законность которых не доказана, оказывается незначительной с учетом обстоятельств дела, обращению в доход Российской Федерации подлежит только часть имущества, в отношении которого служащим не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, или денежная сумма, эквивалентная стоимости этой части имущества. Такая позиция законодателя основана на том, что при незначительном несоответствии расходов служащего, членов его семьи их общему доходу изъятие в целом имущества, происхождение которого презюмируется как незаконное, несоразмерно целям борьбы с коррупцией и в нарушение ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации ограничит права должностных лиц.

Указанная категория дел вошла в практику судов общей юрисдикции, и в настоящее время сформированы следующие подходы по применению положений ст. 17 Федерального закона № 230-ФЗ:

- учитывается не только общий доход служащего, членов семьи за три последних года, предшествующих году, в котором понесены контролируемые расходы, но и полученный ранее, а также в данном году до таких расходов;

– принимаются доказательства законности происхождения полученных служащим доходов, дополнительно представленные им в суде;

– обращение взыскания возможно на имущество, принадлежащее не только служащему, но и членам семьи.

Несмотря на то, что практика рассмотрения таких дел сформировалась с учетом позиций Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации [Обзор судебной практики..., www], остались нерешенными следующие вопросы.

1) Возможно ли обращение взыскания на имущество, не поименованное в федеральном законе (предметы роскоши, оружие, денежные средства, драгоценные металлы и камни, стоимость которых зачастую превышает стоимость недвижимого имущества и транспортных средств), но которое явно не могло быть приобретено на законные доходы служащего [Баженова, 2016; Марасов, 2018]?

В настоящее время имеются отдельные судебные решения, по которым в доход государства обращены денежные средства, драгоценные металлы, предметы роскоши: денежные средства в иностранной валюте (388 800 швейцарских франков; 217 700 английских фунтов стерлингов; 6 095 840 долларов США; 727 570 евро), денежные средства в российских рублях в сумме 280 765 479 рублей, ювелирные изделия и ценности на общую сумму 134 658 100 рублей, часы на общую сумму 602 183 001 рублей, принадлежавшие бывшему губернатору Сахалинской области Х. (см. Апелляционное определение Сахалинского областного суда от 2 сентября 2016 г. № 33-2087/2016); 374 909 230 рублей, 140 678 501,5 долларов США, 2 076 220 евро, слиток из золота весом 500 граммов бывшего сотрудника МВД России З. [Решение Никулинского суда..., www]; коллекционное оружие и премиальные часы бывшего заместителя руководителя управления Федерального агентства по государственным резервам по Сибирскому федеральному округу Г. (см. Решение Заельцовского районного суда г. Новосибирска Новосибирской области от 15 марта 2017 г. № 2-340/2017). Перечисленное имущество было обнаружено у должностных лиц в ходе расследования в отношении них уголовных дел.

Суды, анализируя правовые нормы во взаимосвязи с положениями Федерального закона № 230-ФЗ и ст.ст. 128, 130, пп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ, руководствовались следующей позицией: в доход Российской Федерации может быть обращено любое (в том числе движимое и недвижимое) имущество, в отношении которого не представлено доказательств его приобретения на законные доходы.

Вместе с тем представляется, что позиция законодателя по этому вопросу должна найти четкое отражение в Федеральном законе № 230-ФЗ, при этом расширение перечня имущества необходимо. В связи с этим пп. «а» п. 17 Национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 гг., утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378, поручено рассмотрение вопроса с разработкой предложений о расширении видов имущества, подлежащего обращению в доход Российской Федерации, включая денежные средства и иные ценности, предметы роскоши.

Однако ввиду отсутствия законодательных понятий ценностей и роскоши данные категории являются оценочными, к ним относятся ювелирные изделия, драгоценные и полудрагоценные камни, произведения искусства, оригинальные авторские изделия, предметы старины. В словарях даются следующие определения роскоши: излишества в комфорте, в удовольствиях [Ожегов, Шведова, 2000]; предметы, без которых можно обойтись в жизни, товары изысканного вкуса, доступные по цене только состоятельным людям, семьям [Райзберг, Лозовский, Стародубцева, 1999]. Под роскошью предлагается понимать процесс избыточного приобретения и потребления экономически полезных благ, превышающего количественные и

качественные потребительские свойства, и характеристики товаров, работ, услуг [Тютюнник, 2014]. В связи с этим при выявлении у служащих предметов роскоши и при решении вопроса об их обращении в доход государства лицам, осуществляющим контроль за расходами, прокурору и суду необходимо будет оценивать имущество применительно к сложившимся в обществе представлениям о роскоши.

2) Возможно ли обращение взыскания на имущество, которое в целях его сокрытия зарегистрировано на лиц, не перечисленных в Федеральном законе № 230-ФЗ?

Представляется, что имущество, которое, согласно документам, принадлежит иным лицам (родственникам и доверенным лицам, выступающим номинальными собственниками и выгодоприобретателями) может быть обращено в доход Российской Федерации, если установлено отсутствие у таких лиц достаточных доходов, позволявших им приобрести зарегистрированное на них имущество.

Например, по решению Заельцовского районного суда г. Новосибирска обращено в доход государства имущество, фактически принадлежавшее заместителю руководителя управления Федерального агентства по государственным резервам по Сибирскому федеральному округу, оформленное на его дочь, супругу и ее родственников, а также наемного водителя. Определением судебной коллегии по гражданским делам Новосибирского областного суда по жалобам номинальных собственников решение было отменено в части обращения в доход государства оформленного на них имущества общей стоимостью около 80 млн рублей по мотиву отсутствия зарегистрированного права собственности должностного лица на эти объекты. Однако Президиум областного суда отменил апелляционное определение, оставив решение суда первой инстанции без изменения, поскольку было принято во внимание, что имеются достаточные данные, указывающие, что фактически имуществом владел и распоряжался сам чиновник (см. Решение Заельцовского районного суда г. Новосибирска Новосибирской области от 15 марта 2017 г. № 2-340/2017).

При рассмотрении иска Генеральной прокуратуры Российской Федерации к бывшему сотруднику ГУЭБиПК МВД России З. было установлено, что сестра З. Д., работающая педагогом, имела в собственности две квартиры общей площадью более 200 квадратных метров и два машиноместа, на его отца были зарегистрированы две квартиры общей площадью более 350 квадратных метров и четыре машиноместа. Несмотря на то, что все родственники, супруги и близкие лица отрицали факт получения от З. денег и иных ценностей, они не смогли предоставить документов, подтверждающие законные источники дохода для приобретения дорогостоящего имущества. Однако участие З. в их материальном обеспечении подтверждено объективными доказательствами: показаниями многочисленных свидетелей, документами, подтверждающими материальные траты на иные нужды, несоизмеримые с официальным доходом З., данными ФНС России, МИФНС России по Ростовской области, сведениями о размерах пенсионных выплат родителей З., сведениями о доходах ответчиков за юридически значимый период и многими другими доказательствами.

При подаче иска к бывшему заместителю Губернатора Владимирской области и иным лицам прокурором учтено, что проверкой финансового состояния родственников и доверенных лиц, выступавших номинальными собственниками и выгодоприобретателями от деятельности должностного лица, установлено отсутствие у них достаточных доходов, позволявших им приобрести зарегистрированное на них имущество [Генеральная прокуратура Российской Федерации..., [www](http://www.fedproc.gov.ru)].

3) Возможно ли предъявление прокурором исковых заявлений о признании

недействительными сделок с имуществом, совершенных служащим в целях его сокрытия и невозможности исполнения требований об обращении в доход государства?

Несмотря на то, что в ст. 17 Федерального закона № 230-ФЗ возможность заявления такого требования не закреплена, основываясь на положениях ст. 45 ГПК РФ и ст. 12 ГК РФ, следует сделать вывод о том, что прокурор в защиту интересов Российской Федерации наряду с требованием об обращении имущества в доход государства может заявить требование о признании сделки со спорным имуществом недействительной. Например, при рассмотрении судом требований прокуратуры Кировской области об обращении в доход государства автомобиля «Porsche Macan», стоимостью 3,6 млн рублей, принадлежащего бывшему работнику Роспотребнадзора по Кировской области, ответчиком представлен договор купли-продажи спорного транспортного средства его брату. Суд, оценив эти действия ответчиков как явное злоупотребление правом, указал, что, подписывая договор купли-продажи транспортного средства, они действовали в обход закона с целью не допустить обращения взыскания на автомобиль. Суд пришел к выводу о том, что указанная сделка нарушает права и охраняемые законом интересы Российской Федерации и недействительна по мотиву ничтожности (см. Решение Ленинского районного суда г. Кирова от 12 декабря 2016 г. № 2-3831/2016).

4) Возможно ли обращение взыскание на имущество (недвижимость, транспортное средство), находящееся в залоге у банка?

Единообразная позиция судов по этому вопросу отсутствует. Так, при рассмотрении вышеуказанного иска прокуратуры Кировской области банк, привлеченный к участию в процессе, ссылался на то, что обращение заложенного имущества в доход государства лишает права кредитора (залогодержателя) в случае неисполнения должником обязательств, обеспеченных залогом, удовлетворить свои требования за счет заложенного имущества, отчуждение заложенного имущества в доход государства повлечет за собой досрочное исполнение обеспеченного залогом обязательства. Суд, признавая данный довод не влияющим на существо рассматриваемого дела, отметил, что правоотношения, связанные с обращением имущества в доход государства, регламентированы Федеральным законом №230-ФЗ и пп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ, т. е. являются специальными по отношению к общим нормам, отраженным в ст.ст. 343-356 ГК РФ о залоге. При коллизии общих и специальных норм должны применяться специальные нормы. Кроме того, в силу пп. 1 п. 1 ст. 351 ГК РФ залогодержатель вправе потребовать досрочного исполнения, обеспеченного залогом обязательства в случае выбытия предмета залога, оставленного у залогодателя, из его владения не в соответствии с условиями договора залога. Также законодателем предусмотрены основания прекращения залога и замены предмета залога, что не нарушает прав банка и не лишает его права при условии ненадлежащего исполнения обязательств по кредитному договору обратиться взыскание на иное имущество, принадлежащее ответчику. Однако по одному из рассмотренных дел суд мотивировал невозможность обратиться имущество в доход государства тем, что имущество является предметом залога по договору ипотечного кредитования (см. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 9 января 2017 г. по делу № 33-31/2017).

Заключение

Представляется, что решение указанных вопросов важно для обеспечения эффективной прокурорской деятельности в сфере противодействия коррупции и формирования положительной судебной практики по данной категории дел.

Topical issues of participation of public prosecutors in cases of forfeiture of public servants' property

El'nara R. Islamova

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

Abstract

The article aims to study issues related to the participation of public prosecutors in civil cases of forfeiture of public servants' property, if there is no proof of legality of purchase. The author presents a review of the practice in the sphere of legal relations and judicial practice in cases of forfeiture of public servants' property. The article pays attention to the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation and the Supreme Court of the Russian Federation (taking into account not only the total income of a public servant, his/her family members for the last three years preceding the year in which expenses are incurred, but also one received earlier, and also in the year during which such expenses are incurred (but only the period before them); proofs of the legality of income received by a public servant, presented in addition to the previously considered ones, are accepted in court; the forfeiture is possible when property belongs not only to a public servant, employee, but also to family members). Attention is also paid to complex issues related to the consideration of this category of cases (determination of the list of items that can be forfeited, defendants in the studied category of cases, etc.). the conclusions and proposals can serve as a basis for developing a technique for supervision and participation in such cases, improving the efficiency of counteraction to corruption.

For citation

Islamova E.R. (2018) Aktual'nye voprosy uchastiya prokurora v rassmotrenii del ob obrashchenii imushchestva sluzhashchikh v dokhod Rossiiskoi Federatsii [Topical issues of participation of public prosecutors in cases of forfeiture of public servants' property]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (9A), pp. 307-315.

Keywords

Public prosecutor, public prosecutor's office, counteraction to corruption, public servants, forfeiture of property.

References

1. *Apellyatsionnoe opredelenie Sakhalinskogo oblastnogo suda ot 02.09.2016 № 33-2087/2016* [Appellate determination of the Sakhalin Regional Court No. 33-2087/2016 of September 2, 2016]. Available at: https://docviewer.yandex.ru/view/54361239/?*=nQVoD7CII9SpXXFHEOyamuIKrHd7InVybCI6Imh0dHA6Ly9maWxlcY5zdWRyZi5ydS8xNTQ3L3VzZXiVSG9yb3NoYXZpbi5kb2N4IiwidG10bGUiOiJlIb3Jvc2hhdmLuLmRvY3giLCJ1aWQiOiI1NDM2MTIzOSIs

-
- compliance of expenses of persons filling state posts, and other persons with their income" in connection with the request from the Supreme Court of the Republic of Bashkortostan: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 26-P of November 29, 2016]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207895/ [Accessed 26/08/18].
15. Raizberg B.A., Lozovskii L.Sh., Starodubtseva E.B. (1999) *Sovremennyi ekonomicheskii slovar'* [Modern dictionary of economics]. Moscow: INFRA-M Publ.
 16. *Reshenie Leninskogo raionnogo suda g. Kirova ot 12.12.2016 № 2-3831/2016* [Decision of the Leninsky District Court of Kirov No. 2-3831/2016 of December 12, 2016].
 17. *Reshenie Nikulinskogo suda ob obrashchenii v dokhod gosudarstva imushchestva D. Zakharchenko ostavleno v sile* [The decision of the Nikulinsky Court about forfeiting D. Zakharchenko's property was upheld]. Available at: <https://www.mos-gorsud.ru/mgs/news/reshenie-nikulinskogo-suda-ob-obrashchenii-v-dohod-gosudarstva-imushchestva-d-zaharchenko-ostavleno-v-sile> [Accessed 26/08/18].
 18. *Reshenie Zael'tsovskogo raionnogo suda g. Novosibirska Novosibirskoi oblasti ot 15.03.2017 № 2-340/2017* [Decision of the Zael'tsovsky District Court of Novosibirsk in the Novosibirsk region No. 2-340/2017 of March 15, 2017]. Available at: <http://sudact.ru/regular/doc/Ap7stVMZTvr6/> [Accessed 26/08/18].
 19. Tyutyunnik I.G. (2014) Ponyatie i predmety roskoshi v rossiiskoi kontraktnoi sisteme i ikh zakonodatel'noe obespechenie [The concept of luxury and luxury goods in the Russian contract system and their legislative support]. *Yuridicheskii mir* [Juridical world], 9, pp. 20-23.