

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2023.82.97.011

**Роль органов прокуратуры в механизме обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы в Российской Федерации**

**Брослав Александр Анатольевич**

Аспирант,  
Институт законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации,  
117218, Российская Федерация, Москва, Б. Черемушкинская ул., 34;  
e-mail: a.broslav@yandex.ru

**Аннотация**

Прокуратура, согласно Конституции Российской Федерации, это особая государственная структура, не входящая в триаду ветвей власти, наделенная полномочиями по надзору за соблюдением законности на территории государства. Указанному государственному органу отводится особая роль в реализации механизма антикоррупционного законодательства, в рамках которого ею осуществляется надзор за доходами и расходами чиновников. Однако расширенный законодателем комплекс полномочий сотрудников прокуратуры в рамках института обращения взыскания в пользу государства имущества чиновников, чьи расходы не соответствуют доходам, все еще далек от совершенства, что подтверждается судебной и следственной практикой. Поступление в доход государства имущества чиновников, записанное на его родственников и друзей, до настоящего времени является результатом тщательных проверок со стороны прокуратуры и разъяснений Конституционного Суда РФ, в отсутствие соответствующей позиции законодателя, что говорит о необходимости устранения данного правового пробела. Полагаем, что действующее законодательство в сфере регулирования доходов государственных служащих нуждается в улучшении и оптимизации с целью достижения полного и всестороннего контроля, а также снижения уровня коррупции, что возможно достичь посредством более детального анализа доходов семей и близких чиновников.

**Для цитирования в научных исследованиях**

Брослав А.А. Роль органов прокуратуры в механизме обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы в Российской Федерации // Вопросы российского и международного права. 2023. Том 13. № 9А. С. 110-116. DOI: 10.34670/AR.2023.82.97.011

**Ключевые слова**

Прокуратура, антикоррупционное законодательство, обращение взыскания, контроль за соответствием расходов лиц, чиновник.

## Введение

Прокуратура, как государственная структура, всегда находилась в центре повышенного внимания как со стороны общества, так и научной доктрины, что обосновано нечеткостью ее правового статуса. Распространенным в обществе мнением является то, что данный государственный орган, обладает карательными функциями, что в корне не верно, так как, исходя из позиции законодателя, закрепленной в ст.1 Закона о прокуратуре<sup>1</sup>, главной целью его полномочий выступает обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Компетенция данной структуры очерчена рамками уже упомянутого выше Федерального закона, где, в числе полномочий в области борьбы с коррупцией, значится надзор за соблюдением антикоррупционного законодательства, контроль исполнения требований, предъявляемых к поведению и действиям должностных лиц, при наличии конфликта интересов; надзор за полнотой и достоверностью сведений о доходах и расходах чиновников и членов их семей; осуществление антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и т.д.

Следует отметить, что контроль за расходами чиновников – достаточно распространенная в мировом масштабе практика, свойственная всем экономически развитым странам. Подотчетность чиновников активно практикуется в Китае, Финляндии, Англии, Италии и иных государствах. К примеру, в Соединенных Штатах Америки, в случаях непредставления сведений об источниках дохода или неуплаты налогов на богатство, чиновник подвергается уголовному наказанию.

## Основная часть

Надзорные функции прокуратуры в отношении доходов и расходов чиновников сведены к контролю за исполнением законов, содержащих нормы регулирующие вопросы контроля за расходами, контролю за соответствием правовых актов, издаваемых органами и должностными лицами в сфере контроля за расходами, действующему законодательству, что вытекает из приведенного в ст. 21 вышеупомянутого закона определения предмета прокурорского надзора. Регламентированные Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее – закон № 230-ФЗ)<sup>2</sup> обязанности по надзору за доходами чиновников, организационно конкретизируются на уровне приказа Генеральной прокуратуры России от 10.10.2022 № 581 «Об осуществлении прокурорского надзора и реализации прокурорами иных полномочий в сфере противодействия коррупции»<sup>3</sup>.

Закон № 230-ФЗ в ч. 3 ст.16 обязывает органы прокуратуры в установленные законодателем сроки дать оценку поступившим материалам с точки зрения их относимости, допустимости и

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

<sup>3</sup> Приказ Генеральной прокуратуры России от 10.10.2022 № 581 «Об осуществлении прокурорского надзора и реализации прокурорами иных полномочий в сфере противодействия коррупции».

достаточности, соответствуют ли все прилагаемые к нему документы перечню, представленному в приказе Минтруда России от 31.03.2015 № 206н<sup>4</sup>. В рамках реализации данного закона разработаны методические рекомендации по применению прокурорского надзора и выявлению нарушений законодательства о соблюдении чиновниками обязанности по представлению сведений о расходах.

Роль прокуратуры в рамках функционирования исследуемого института обусловлена тем, что только прокурор наделен правомочием обратиться в суд с заявлением об обращении имущества чиновника в доход Российской Федерации. Данное право корреспондирует с его процессуальной обязанностью доказать обстоятельства, на которые он ссылается в подтверждении своих доводов. Задачи прокурора проверить поступивший материал, который должен быть составлен в соответствии с приказом Минтруда России от 31.03.2015 № 206н, чтобы исключить возможность отказа суда в рассмотрении заявления. В этих целях, как правило прокурор запрашивает необходимые сведения в органах Федеральной налоговой службы, Росреестра, Социального Фонда, кредитных организаций и иных государственных структурах и организациях<sup>5</sup>. В рамках межведомственного взаимодействия по контролю за расходами должностных лиц и информационного обмена, органами прокуратуры заключен ряд соответствующих соглашений, обязывающих государственные структуры сотрудничать на всех уровнях<sup>6</sup>.

Спектр правомочий прокуратуры, закрепленный в вышеупомянутом приказе, очерчен комплексом мер, направленных на выявление и пресечение фактов злоупотребления служебными (должностными) полномочиями с целью получения выгоды имущественного характера, дачи и получения взяток, коммерческого подкупа, иных коррупционных правонарушений, совершаемых чиновниками. В этих целях ими особенно акцентируется внимание на соблюдении установленного порядка размещения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. Тщательному исследованию подлежат справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера за отчетный период, который равняется предшествующему дате подачи календарному году, а также за прошедшие два календарных года. Однако, учитывая последние поправки, данная сфера продолжает обладать определенной пробельностью, что не позволяет в полном объеме комплексно оценивать сведения, подаваемые чиновниками, касаемо доходов и расходов.

---

<sup>4</sup> Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 31 марта 2015 г. № 206н «Об утверждении инструктивно-методических указаний о порядке подготовки и направления в органы прокуратуры Российской Федерации материалов, необходимых для обращения прокурора 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 не представлены сведения, подтверждающие их приобретение на законные доходы».

<sup>5</sup> Методические рекомендации Генеральной прокуратуры Российской Федерации по организации работы прокуроров по надзору за исполнением Федерального закона № 230-ФЗ и выявлению нарушений законодательства о соблюдении обязанности по предоставлению сведений о расходах лицами, замещающими государственные должности.

<sup>6</sup> См., например, Соглашение ФНС России № ММВ-23-11/2, Генпрокуратуры России № СД-1-14 от 14.02.2014 «О взаимодействии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Федеральной налоговой службы в области противодействия коррупции»

Анализируя практику применения данного института, следует отметить, что первые несколько лет его работа не была заметна, однако, многочисленные законодательные поправки исправили положение, чему подтверждением является приводимая Генеральной Прокуратурой РФ статистика. В частности, в 2020 году в казну государства поступило имущество чиновников на сумму почти 8 млрд рублей, в 2021 - 52 млрд рублей, в 2022 году у отечественных государственных и муниципальных служащих изъяли уже 7,5 тыс. объектов имущества, на сумму свыше 90 млрд рублей<sup>7</sup>. Отметим, что наиболее часто при возбуждении уголовного дела в отношении коррупционера выявляются факты скрытого проявления коррупционной деятельности. В частности, в большинстве случаев незаконно приобретенное имущество чиновников, записывается на его близких родственников, которые не указываются им в справках о доходах и расходах, подлежащих отчету. Следственных примеров тому достаточно много.

Так, Генеральной Прокуратурой подано заявление об обращении в доход государства, имущество стоимостью свыше 130 млн рублей, принадлежащие бывшему начальнику отделения УМВД России по Ростову-на-Дону Н. Щитову, который все свои активы оформлял на родственников<sup>8</sup>. Приобрел имущество на сумму 1 млрд 469 млн 127 тыс. рублей в обход антикоррупционного законодательства и бывший сенатор Карачаево-Черкесии Рауф Арашук, оформляя свои «покупки» на отца, иных родственников, охранников, личного водителя<sup>9</sup>. Аналогичные случаи имели место быть и ранее, например, дело в отношении главы Серпуховского района А.В. Шестун, где в качестве ответчиков предстали 14 физических и 20 юридических лиц, которые не были в близком родстве с чиновником, но оформленное на них имущество, благодаря коррупционеру, составило 10 млрд. рублей<sup>10</sup>. В этом же году, по иску прокуратуры, в пользу государства было обращено имущество бывшего главы Клинского района А.Н. Постригань, который все свои активы оформил на 12 юридических и 12 физических лиц<sup>11</sup>. Примечательно, что данные полномочия по обращению взыскания на имущество «не родственников» предоставил органам прокуратуры Конституционный Суд Российской Федерации, определив, что обращение взыскание на имущество чиновника относится к мерам особого характера и в доход государства может быть обращена собственность любого человека, если он не докажет законность ее происхождения<sup>12</sup>. При этом до настоящего времени ст.17 закона № 230-ФЗ в числе подотчетных лиц отмечает только самого чиновника, его супругу / супруга и несовершеннолетних детей. Указанное говорит, что на сегодняшний день правоприменитель, в лице судебных органов, вопреки позиции законодателя, отводит на усмотрение Генеральной Прокуратуры определение круга субъектов, причастных к делам о соответствии расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам.

---

<sup>7</sup> Официальный сайт Генеральной Прокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf>

<sup>8</sup> Генпрокуратура нашла активы на более 130 млн рублей у сотрудника МВД. URL: <https://rossaprimavera.ru/news/1f4f2d53>

<sup>9</sup> Решение Басманного районного суда г. Москвы от 22 июля 2021 года по делу Рауфа Арашукова

<sup>10</sup> Решение Красногорского городского суда от 08.04.2019 по делу №2-3150/2019

<sup>11</sup> Решение Клинского городского суда от 15.05.2019 по делу №2-1916/2019

<sup>12</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 02 октября 2019 года «об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Захарченко Дмитрия Викторовича и Семьиной Марины Александровны на нарушение их конституционных прав и конституционных прав их несовершеннолетней дочери положениями федеральных законов «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», «О противодействии коррупции» и «О государственной гражданской службе Российской Федерации»

## Заключение

Таким образом, органам прокуратуры отводится особая роль в реализации антикоррупционного механизма, посредством надзора за выполнением законодательства в сфере борьбы с коррупцией. Однако, расширенный законодателем комплекс правомочий сотрудников прокуратуры в рамках института обращения взыскания в пользу государства имущества чиновников, чьи расходы не соответствуют доходам, все еще далек от совершенства, что подтверждается судебной и следственной практикой. Поступление в доход государства имущества чиновников, записанное на его родственников и друзей, до настоящего времени является результатом тщательных проверок со стороны прокуратуры и разъяснений Конституционного Суда РФ, в отсутствие соответствующей позиции законодателя, что говорит о необходимости устранения данного правового пробела.

Полагаем, что действующее законодательство в сфере регулирования доходов государственных служащих нуждается в улучшении и оптимизации с целью достижения полного и всестороннего контроля, а также снижения уровня коррупции, что возможно достичь посредством более детального анализа доходов семей и близких чиновников.

## Библиография

1. Генпрокуратура нашла активы на более 130 млн рублей у сотрудника МВД. URL: <https://rossaprimavera.ru/news/1f4f2d53>
2. Методические рекомендации Генеральной прокуратуры Российской Федерации по организации работы прокуроров по надзору за исполнением Федерального закона № 230-ФЗ и выявлению нарушений законодательства о соблюдении обязанности по предоставлению сведений о расходах лицами, замещающими государственные должности. URL: <https://favt.gov.ru/public/materials/d/a/8/4/e/da84edb3c4f23a4ef5468f97c7e545ad.pdf>
3. Определение Конституционного Суда РФ от 02 октября 2019 года «об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Захарченко Дмитрия Викторовича и Семьиной Марины Александровны на нарушение их конституционных прав и конституционных прав их несовершеннолетней дочери положениями федеральных законов «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», «О противодействии коррупции» и «О государственной гражданской службе Российской Федерации».
4. Официальный сайт Генеральной Прокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf>
5. Приказ Генеральной прокуратуры России от 10.10.2022 № 581 «Об осуществлении прокурорского надзора и реализации прокурорами иных полномочий в сфере противодействия коррупции».
6. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 31 марта 2015 г. № 206н «Об утверждении инструктивно-методических указаний о порядке подготовки и направления в органы прокуратуры Российской Федерации материалов, необходимых для обращения прокурора 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 не представлены сведения, подтверждающие их приобретение на законные доходы».
7. Решение Басманного районного суда г. Москвы от 22 июля 2021 года по делу Рауфа Арашукова.
8. Решение Клинского городского суда от 15.05.2019 по делу №2-1916/2019.
9. Решение Красногорского городского суда от 08.04.2019 по делу №2-3150/2019.
10. Соглашение ФНС России № ММВ-23-11/2, Генпрокуратуры России № СД-1-14 от 14.02.2014 «О взаимодействии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Федеральной налоговой службы в области противодействия коррупции».
11. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».
12. Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

---

**The role of the prosecutor's office in the mechanism  
of turning into state income property for which  
no information has been provided confirming its  
acquisition with legal income  
in the Russian Federation**

**Aleksandr A. Broslav**

Postgraduate,  
The Institute of Legislation and Comparative Law  
under the Government of the Russian Federation,  
117218, 34, Bol'shaya Cheremushkinskaya str., Moscow, Russian Federation;  
e-mail: a.broslav@yandex.ru

**Abstract**

The prosecutor's office, according to the Constitution of the Russian Federation, is a special body that is not part of the triad of branches of government, vested with the powers to supervise compliance with the rule of law on the territory of the state. This government structure is assigned a special role in the implementation of the mechanism of anti-corruption legislation, within the framework of which it supervises the income and expenses of officials. However, the set of powers of prosecutors expanded by the legislator within the framework of the institution of foreclosure in favor of the state of the property of officials whose expenses do not correspond to income is still far from perfect, as confirmed by judicial and investigative practice. The receipt of the property of officials, recorded in the name of his relatives and friends, into the state's income has so far been the result of thorough checks by the prosecutor's office and clarifications of the Constitutional Court of the Russian Federation, in the absence of a corresponding position of the legislator, which indicates the need to eliminate this legal gap. We believe that the current legislation in the field of regulating the income of civil servants needs to be improved and optimized in order to achieve complete and comprehensive control, as well as reduce the level of corruption, which can be achieved through a more detailed analysis of the income of families and close officials.

**For citation**

Broslav A.A. (2023) Rol' organov prokuratury v mekhanizme obrashcheniya v dokhod gosudarstva imushchestva, v otnoshenii kotorogo ne predstavleno svedenii, podtverzhdayushchikh ego priobretenie na zakonnye dokhody v Rossiiskoi Federatsii [The role of the prosecutor's office in the mechanism of turning into state income property for which no information has been provided confirming its acquisition with legal income in the Russian Federation]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13 (9A), pp. 110-116. DOI: 10.34670/AR.2023.82.97.011

**Keywords**

Prosecutor's office, anti-corruption legislation, foreclosure, control over the compliance of individuals' expenses, official.

---

## References

1. *Federal'nyi zakon ot 17 yanvarya 1992 g. № 2202-I «O prokurature Rossiiskoi Federatsii»* [Federal Law of January 17, 1992 No. 2202-I “On the Prosecutor’s Office of the Russian Federation”].
2. *Federal'nyi zakon ot 3 dekabrya 2012 g. № 230-FZ «O kontrole za sootvetstviem raskhodov lits, zameshchayushchikh gosudarstvennyye dolzhnosti, i inykh lits ikh dokhodam»* [Federal Law of December 3, 2012 No. 230-FZ “On control over the compliance of expenses of persons holding public positions and other persons with their income”].
3. *Genprokuratura nashla aktivy na bolee 130 mln rublei u sotrudnika MVD* [The Prosecutor General’s Office found assets worth more than 130 million rubles from an employee of the Ministry of Internal Affairs]. Available at: <https://rossaprimavera.ru/news/1f4f2d53> [Accessed 09/09/2023]
4. *Metodicheskie rekomendatsii General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii po organizatsii raboty prokurorov po nadzoru za ispolneniem Federal'nogo zakona № 230-FZ i vyyavleniyu narushenii zakonodatel'stva o soblyudenii obyazannosti po predostavleniyu svedenii o raskhodakh litsami, zameshchayushchimi gosudarstvennyye dolzhnosti* [Methodological recommendations of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation on organizing the work of prosecutors to supervise the implementation of Federal Law No. 230-FZ and identifying violations of the law on compliance with the obligation to provide information on expenses by persons holding public positions]. Available at: <https://favt.gov.ru/public/materials/d/a/8/4/e/da84edb3c4f23a4ef5468f97c7e545ad.pdf> [Accessed 09/09/2023]
5. *Ofitsial'nyi sait General'noi Prokuratury RF* [Official website of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation]. Available at: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf> [Accessed 09/09/2023]
6. *Opreделение Конституционного Суда РФ от 02 октябрия 2019 года «об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Зakharchenko Dmitriya Viktorovicha i Semyninoy Mariny Aleksandrovny na narushenie ikh konstitutsionnykh prav i konstitutsionnykh prav ikh nesovershennoletnei docheri polozheniyami federal'nykh zakonov «O kontrole za sootvetstviem raskhodov lits, zameshchayushchikh gosudarstvennyye dolzhnosti, i inykh lits ikh dokhodam», «O protivodeistvii korruptsii» i «O gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhbe Rossiiskoi Federatsii»* [Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation dated October 2, 2019 “On the refusal to accept for consideration the complaint of citizens Dmitry Viktorovich Zakharchenko and Marina Aleksandrovna Semynina about the violation of their constitutional rights and the constitutional rights of their minor daughter by the provisions of the federal laws “On control over the compliance of expenses of persons replacing public positions, and other persons to their income”, “On combating corruption” and “On the state civil service of the Russian Federation”].
7. *Prikaz General'noi prokuratury Rossii ot 10.10.2022 № 581 «Ob osushchestvlenii prokurorskogo nadzora i realizatsii prokurorami inykh polnomochii v sfere protivodeistviya korruptsii»* [Order of the General Prosecutor's Office of Russia dated October 10, 2022 No. 581 “On the implementation of prosecutorial supervision and the exercise by prosecutors of other powers in the field of combating corruption”].
8. *Prikaz Ministerstva truda i sotsial'noi zashchity RF ot 31 marta 2015 g. № 206n «Ob utverzhdenii instruktivno-metodicheskikh ukazanii o poryadke podgotovki i napravleniya v organy prokuratury Rossiiskoi Federatsii materialov, neobkhodimyykh dlya obrashcheniya prokurora v sud s zayavleniem ob obrashchenii v dokhod Rossiiskoi Federatsii zemel'nykh uchastkov, drugikh ob"ektov nedvizhimosti, transportnykh sredstv, tsennykh bumag, aktsii (dolei uchastiya, paev v ustavnykh (skladochnykh) kapitalakh organizatsii), v otmoshenii kotorykh ne predstavleny svedeniya, podtverzhdayushchie ikh priobretenie na zakonnyye dokhody»* [Order of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation dated March 31, 2015 No. 206n “On approval of instructive and methodological instructions on the procedure for preparing and sending to the prosecutor’s office of the Russian Federation the materials necessary for the prosecutor to apply to the court with an application for application to the income of the Russian Federation land plots, other real estate, vehicles, securities, shares (participatory interests, shares in the authorized (share) capital of organizations), in respect of which information has not been provided confirming their acquisition with legal income”].
9. *Reshenie Basmannogo raionnogo suda g. Moskvy ot 22 iyulya 2021 goda po delu Raufa Arashukova* [Decision of the Basmanny District Court of Moscow dated July 22, 2021 in the case of Rauf Arashukov].
10. *Reshenie Klinskogo gorodskogo suda ot 15.05.2019 po delu №2-1916/2019* [Decision of the Klin City Court dated May 15, 2019 in case No. 2-1916/2019].
11. *Reshenie Krasnogorskogo gorodskogo suda ot 08.04.2019 po delu №2-3150/2019* [Decision of the Krasnogorsk City Court dated 04/08/2019 in case No. 2-3150/2019].
12. *Soglashenie FNS Rossii № MMV-23-11/2, Genprokuratury Rossii № SD-1-14 ot 14.02.2014 «O vzaimodeistvii General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii i Federal'noi nalogovoi sluzhby v oblasti protivodeistviya korruptsii»* [Agreement of the Federal Tax Service of Russia No. MMV-23-11/2, Prosecutor General’s Office of Russia No. SD-1-14 dated 02.14.2014 “On interaction between the Prosecutor General’s Office of the Russian Federation and the Federal Tax Service in the field of combating corruption”].