Хаванова И. А. Фискальный (налоговый) суверенитет и его границы в интеграционных образованиях // Журнал российского права. 2013. № 11.

Шахмаметьев А. А. Международное налоговое право. М., 2014.

Шумилов В. М. Концепция глобального права и глобальной нормативной системы // Современный юрист. 2015. № 3.

Предложение или обещание незаконного вознаграждения в интересах юридического лица (статья 19.28 КоАП РФ)

БАГАУТДИНОВ Флер Нуретдинович, заведующий кафедрой прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности и участия прокурора в уголовном судопроизводстве Казанского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук

420111, Россия, г. Казань, ул. Московская, 41

E-mail: kzn.ui.agprf@mail.ru

Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях была введена новая антикоррупционная норма — ст. 19.28, которая предусматривает административную ответственность юридических лиц за незаконные передачу, предложение или обещание незаконного вознаграждения. Основная часть указанных административных дел возникает из уголовных дел о взяточничестве и коммерческом подкупе. Хотя предложение, обещание незаконного вознаграждения носит распространенный характер, однако большинство таких случаев остаются латентными. Выявление, закрепление, доказывание фактов предложения или обещания незаконного вознаграждения в интересах юридических лиц представляет определенную сложность. В связи с этим важное значение приобретает сбор доказательств, подтверждающих факт предложения или обещания незаконного вознаграждения в интересах юридических лиц.

В статье рассматривается комплекс вопросов, связанных с привлечением юридических лиц к административной ответственности за предложение или обещание незаконного вознаграждения. На основе проведенного обобщения материалов правоприменительной практики органов прокуратуры и судов выявлены особенности возбуждения прокурором административного производства за предложения, обещания, незаконного вознаграждения в интересах юридических лиц, рассмотрения указанных административных дел судами, сформулированы предложения по совершенствованию законодательства.

Сделан вывод, что предложение, обещание незаконного вознаграждения представляют меньшую общественную опасность, чем передача незаконного вознаграждения. В связи с этим предложено выделить в самостоятельную часть статьи 19.28 КоАП РФ предложение или обещание незаконного вознаграждения в интересах юридических лиц, снизив размер административного штрафа, по сравнению с наказанием, предусмотренным за передачу незаконного вознаграждения.

Ключевые слова: административная ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения, предложение или обещание незаконного вознаграждения в интересах юридического лица, наказание за административное правонарушение.

Offer or Promise of an Illegal Reward to the Benefit of the Legal Entity (Article 19.28 of the Administrative Offences Code of the Russian Federation)

F. N. BAGAUTDINOV, head of the Department of the Kazan Law Institute of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, doctor of legal sciences

41, Moskovskaya st., Kazan, Russia, 420111

E-mail: kzn.ui.agprf@mail.ru

By the Federal Law of December 25, 2008 N 280-FZ introduced the amendment to the Administrative Offences Code of the Russian Federation. The new anti-corruption rule – article 19.28 was included. This article provides for administrative liability of legal persons for illegal transfer, offer or promise of an illegal rewards. The main part of the administrative cases arises from the criminal cases on bribery and commercial bribery. Although the offer or the promise of illegal reward is common, but the majority of such cases remain latent. Identifying, securing, proving of the facts of the offer or promise of an illegal reward to the benefit of the legal persons is difficult. In this regard, it is important to collect evidence which can confirm the offer or promise of an illegal reward to the benefit of legal entities.

The article examines the complex of issues related to the bringing legal entities to administrative liability for offer or promise of an illegal reward. Based on the generalization of the law enforcement practice of prosecutors and courts the author shows the features of the initiation by the Prosecutor of the administrative proceedings for the illegal reward to the benefit of legal persons, the consideration of administrative cases by the courts, and formulates the proposals for improving the legislation.

The author comes to a conclusion that the offers, promise of the illegal reward pose less of a public danger than the transfer of the illegal reward. According to this it is suggested to allocate in a separate part of the article 19.28 of the Administrative Offences Code of the Russian Federation concerning the offer or promise of an illegal reward to the benefit of the legal entities and reduce the size of an administrative fine compared to the punishment provided for the transfer of the illegal reward.

Keywords: administrative liability of legal persons for corruption offences, offer of promise of the illegal reward to the benefit of the legal entity, the punishment for an administrative offence.

DOI: 10.12737/article_5a20050449d515.08125385

Федеральными законами от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ и от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ Российской Федерацией были ратифицированы соответственно Конвенция ООН против коррупции 2003 г.¹, вступившая в действие в Российской Федерации 8 июня 2006 г., и Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г.², которая в Российской Федерации вступила в действие 1 февраля 2007 г.

В силу Конвенции ООН 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, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией; при условии соблюдения правовых принципов государства-участника ответственность юридических лиц может быть уголовной, гражданско-правовой или админи-

стративной; 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 (ст. 26). Аналогичные положения закреплены и в Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию.

Исходя из вышеуказанных международных конвенций, Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» было предусмотрено, что в случае если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений, то к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. При этом применение к юридическому лицу мер ответственности

¹ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml.

² URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007f58c>.

за коррупционное правонарушение не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к уголовной или иной ответственности за коррупционное правонарушение физического лица не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение юридическое лицо (ст. 14).

Одновременно Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ в КоАП РФ была внесена ст. 19.28, предусматривающая ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица.

Диспозиция ст. 19.28 КоАП РФ сформулирована следующим образом: незаконные передача, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному 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 (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением, 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.

Федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ объективная сторона данного правонарушения была расширена двумя квалифицирующими признаками — крупный и особо крупный размеры совершенных действий.

В настоящее время за передачу, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица незаконного вознаграждения, эквивалентного сумме денежных средств до 1 млн руб., предусмотрен штраф в размере до трехкратной суммы незаконного вознаграждения, но не менее 1 млн руб.; за те же действия, совершенные в крупном размере (свыше 1 млн руб.), — штраф в размере до 30-кратной суммы незаконного вознаграждения, но не менее 20 млн руб.; действия, совершенные в особо крупном размере (свыше 20 млн руб.), — штраф в размере до 100-кратной суммы незаконного вознаграждения, но не менее 100 млн руб.

Санкция рассматриваемой статьи предусматривает обязательную конфискацию денег, ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, иных имущественных прав.

Административное производство по ст. 19.28 КоАП РФ возбуждает только прокурор, а дело рассматривает мировой судья.

Материалы практики свидетельствуют о том, что административные правонарушения, предусмотренные ст. 19.28 КоАП РФ, в основном возникают из уголовных дел о взяточничестве или коммерческом подкупе. Если возбуждается уголовное дело по даче-получению взятки, коммерческому подкупу, которые совершены в интересах конкретного юридического лица, то прокурор, используя материалы уголовного дела, ставит вопрос о привлечении юридического лица к административной ответственности по

ст. 19.28 КоАП РФ. Это происходит параллельно процессу расследования уголовного дела либо после его завершения, рассмотрения уголовного дела в суде.

Таким образом, факт совершения физическим лицом в интересах юридического лица преступлений, предусмотренных ст. 290, 291, 204, 291² УК РФ, становится основанием для привлечения юридического лица к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ.

Достаточно обширная судебная практика свидетельствует о том, что, несмотря на отдельные проблемы, в целом привлечение юридических лиц к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ за передачу незаконного вознаграждения, исходя из материалов уголовных дел вышеуказанной категории, не вызывает серьезных затруднений.

В то же время определенные сложности возникают при выявлении фактов предложения или обещания незаконного вознаграждения в интересах юридических лиц, их фиксации. Следует иметь в виду, что в подобных случаях, как правило, нет оснований для возбуждения уголовного дела, и сбор доказательств производится в рамках доследственной проверки или административного дела.

При этом под предложением следует понимать явно выраженное намерение произвести незамедлительно или когда-либо в будущем передачу денег, ценных бумаг, иного имущества либо оказать услуги имущественного характера, передать имущественные права, т. е. предложение должно быть облечено в форму и количество материального блага либо в виде права на материальное благо.

При разграничении понятий «обещание» и «предложение» незаконного вознаграждения следует исходить из того, кто являлся инициатором такого вознаграждения. При этом необходимо учитывать, что согласно международным договорам Российской

Федерации в области противодействия коррупции «обещание взятки» подразумевает наличие договоренности между взяткодателем и взяткополучателем, в то время как «предложение взятки» не подразумевает такой договоренности.

В ряде регионов России сложилась обширная практика привлечения юридических лиц по ст. 19.28 КоАП РФ за предложение или обещание.

В Саратовской области начальник районного отдела судебных приставов С. пришел в ООО «Феникс-ДорСтрой» в целях исполнения судебных приказов мирового судьи о взыскании с данного ООО заработной платы сотрудников на общую сумму более 1,2 млн руб. При этом главный бухгалтер ООО А. предложила начальнику районного отдела судебных приставов С. денежные средства за приостановление сводного исполнительного производства, не уточняя размер денежного вознаграждения. Вернувшись на службу, С. в установленном законом порядке подал уведомление об обращении главного бухгалтера ООО А. в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения федерального государственного гражданского служащего. В дальнейшем был собран необходимый материал проверки (объяснения, копии соответствующих документов). Прокурором в отношении ООО «Феникс-ДорСтрой» возбуждено административное производство, судом юридическому лицу назначено административное наказание в виде штрафа на сумму 600 тыс. руб.

В Саратовской области ООО «Березка» было признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ. В данном ООО сотрудники МВД обнаружили контрафактную водку. Директор ООО «Березка» М. предложил сотрудникам полиции денежное вознаграждение, не уточняя его сумму. При этом разговор между М. и сотрудниками полиции был записан в рамках оперативно-розыскного мероприятия. В последующем проведена судеб-

но-фоноскопическая экспертиза, которая подтвердила факт предложения со стороны М. денежного вознаграждения сотрудникам полиции.

Директор ООО «Стройград» предложила денежное вознаграждение без указания его суммы начальнику районного подразделения МЧС за непроведение проверок по соблюдению требований пожарной безопасности, на что получила отказ. В отношении ООО прокурор возбудил административное производство. Руководитель ООО «Стройград» вину в совершении административного правонарушения признала в полном объеме. Решением мирового судьи судебного участка № 2 Петровского района Саратовской области ООО «Стройград» было привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ.

Как следует из данных дел, предложение от имени юридического лица незаконного вознаграждения должностному лицу было высказано в общей форме, без указания суммы вознаграждения. Наиболее распространенной на практике является такая формулировка предложения вознаграждения: «Мы Вас отблагодарим».

При рассмотрении этих административных дел представители юридического лица указывали на то, что предложение вознаграждения в общей форме, без указания суммы в денежном выражении, не образует состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ. Однако суды отклонили эти доводы.

В г. Чите Забайкальского края генеральный директор ООО предложил инспектору Россельхознадзора, который при проверке выявил нарушения, уплатить штраф «на месте». ООО привлекли по ст. 19.28 КоАП за предложение вознаграждения от имени и в интересах юридического лица.

Заместитель директора ООО «Поволжская транспортная компания» в связи с проводимой в организации про-

веркой предложил сотруднику полиции оказать услуги имущественного характера — предоставить бензиновую карточку, которая будет пополняться ежемесячно. Решением мирового судьи судебного участка № 88 Автозаводского судебного района г. Тольятти от 8 декабря 2016 г. ООО «Поволжская транспортная компания» привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ.

Заметим, что обещание, предложение отблагодарить чиновника можно рассматривать и как приготовление к даче взятки, и такое мнение в юридической науке высказывается.

Подчеркнем, что даже простое предложение незаконного вознаграждения может таить потенциальную опасность для многих людей.

Прокуратурой Елецкого района Липецкой области была пресечена попытка ООО «Агропромышленная компания «Талица»» вывоза и дальнейшей реализации 18 голов крупного рогатого скота с заболеваниями лейкоз и хламидиозы, тем самым предотвращена опасность распространения инфекции. Директор указанного юридического лица в целях получения ветеринарно-сопроводительного документа, необходимого для перевозки и продажи животных, предложил представителю государственного контрольно-надзорного органа денежное вознаграждение за совершение незаконных действий в интересах данной организации. Государственным служащим данное предложение было отвергнуто. Материалы переданы прокурору Елецкого района, которым возбуждено административное производство.

Мировым судьей Елецкого районного судебного участка 29 июня 2015 г. ООО «АПК «Талица»» привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ с назначением наказания в виде штрафа в размере 1 млн руб.

В случаях предложения или обещания незаконного вознаграждения от имени и в интересах юриди-

ческого лица в отдельных случаях по данному факту выносятся постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Затем прокурором возбуждается административное производство по ст. 19.28 КоАП РФ, и в числе доказательств указывается в том числе постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Предложение, обещание незаконного вознаграждения носит распространенный характер. Традиция «отблагодарить» стала неотъемлемой частью нашей российской действительности. Дело доходит до того, что предложение, обещание незаконного вознаграждения высказывается открыто, без утайки, без какого-либо опасения. В г. Барнауле Алтайского края даже использовали в этих целях сеть Интернет.

ОАО «Автоколонна 1935» в Арбитражный суд Алтайского края было подано заявление о взыскании с ОАО «Барнаульская горэлектросеть» более 400 тыс. руб. Интересы ОАО «Автоколонна 1935» в арбитражном суде представлял исполнительный директор ООО «Энерго-Эксперт», который обратился к заместителю начальника юридического отдела ОАО «Барнаульская горэлектросеть» с предложением признать иск, заключить мировое соглашение и завершить дело. Причем данное предложение было направлено на электронный почтовый ящик заместителя начальника юридического отдела ОАО «Барнаульская горэлектросеть» с указанием суммы незаконного вознаграждения за эти действия — 8 тыс. руб. ООО «Энерго-Эксперт» было заинтересовано в скорейшем получении денежных средств по договору оказания возмездных услуг, и в случае заключения мирового соглашения оплата произошла бы быстрее.

В отношении ООО «Энерго-Эксперт» прокурором возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ, и 31 июля 2014 г. данное юридическое лицо привлечено к административной ответственности с наложением штрафа в размере 1 млн руб.

На практике административные производства по ст. 19.28 КоАП РФ возбуждались и в случаях предложения сотруднику прокуратуры незаконного вознаграждения в интересах юридического лица.

Генеральный прокурор РФ в приказе от 29 августа 2014 г. № 454 требует своевременно предпринимать меры к пресечению незаконного воздействия на прокурорских работников с целью повлиять на законность и обоснованность принимаемых по делу решений. Одним из видов такого незаконного воздействия следует рассматривать и предложения, обещания со стороны представителей юридических лиц, адресованные работникам прокуратуры, в связи с выполнением ими своих служебных обязанностей. Прокурор любого уровня должен быть готов к такому развитию событий и в каждом конкретном случае принимать взвешенное и законное решение. На наш взгляд, первой реакцией прокурора на подобное предложение или обещание незаконного вознаграждения со стороны представителей юридического лица должно быть разъяснение закона — в частности, об уголовной ответственности физических лиц за дачу взятки, об административной ответственности юридических лиц за такие же действия. Это особенно важно применительно к вопросу об административной ответственности юридических лиц по ст. 19.28 КоАП РФ. Об уголовной ответственности за дачу взятки знает каждый взрослый человек, но вот об административной ответственности юридических лиц знают не все.

Если представитель юридического лица проигнорировал разъяснения прокурора, продолжает, повторяет свои предложения, тогда возможна реализация прокурором механизма привлечения юридического лица к административной ответственности.

Прокурор г. Кузнецка Пензенской области в 2016 г. по результатам проведенной проверки внес представление

директору ООО «Металлопторг» об устранении нарушений законодательства о занятости. Так как представление было рассмотрено не в полном объеме и без участия представителя прокуратуры, директор ООО был приглашен в прокуратуру города для составления протокола о совершении правонарушения, предусмотренного ст. 17.7 КоАП РФ (неисполнение требований прокурора). Директор ООО К., явившись к прокурору, предложил ему денежное вознаграждение в сумме 50 тыс. руб. за не возбуждение в отношении ООО административного производства, с составлением протокола на директора.

Прокурор разъяснил директору ООО К. положения закона об уголовной ответственности за дачу взятки. Попросив дать время обдумать, директор уехал в офис своей организации. Взял там деньги, вернулся в прокуратуру и положил 50 тыс. руб. на стол прокурора, где лежали постановления о привлечении ООО к административной ответственности. Взятка не была принята. В отношении директора ООО возбуждено уголовное дело, а ООО привлечено по ст. 19.28 КоАП РФ.

К сожалению, одновременно имеют место и грубые ошибки со стороны прокуроров. Иногда материал по ст. 19.28 КоАП РФ сам идет в руки прокурора и надо грамотно им воспользоваться, правильно все оформить. Так, в одном из районов к прокурору пришел руководитель организации, где проводилась проверка и были выявлены нарушения. Посетитель просил прокурора не доводить дело до серьезных последствий, обещал отблагодарить и передал прокурору записку. В записке значилось, что прокурору сейчас передаются 200 тыс. руб., еще 200 тыс. руб. — после решения вопроса. Налицо предложение незаконного вознаграждения от имени юридического лица. Но прокурор ответил, что он честный человек и вернул посетителю его записку. А потом написал прокурору республики уведомление о том, что его склоняли к совершению коррупционного правонарушения.

Возник вопрос: как привлечь юридическое лицо по ст. 19.28 КоАП РФ? Ведь главное доказательство — записку — прокурор возвратил! Подобные доказательства ни в коем случае нельзя возвращать.

Подобных предложений от представителей коммерческих и иных структур судебным приставам, сотрудникам полиции и других контрольных, надзорных органов поступает множество, но никто не хочет заниматься этой работой, принимать меры к фиксации, закреплению факта предложения или обещания вознаграждения, а потом подавать своему руководителю соответствующее уведомление.

Сотрудники указанных органов нередко допускают ошибки в таких ситуациях.

В г. Чебоксары судебный пристав-исполнитель вел исполнительное производство в отношении ООО ЖСК «Стандарт». Главный бухгалтер ООО пригласила судебного пристава в офис организации. Предполагая возможность провокации, судебный пристав взял с собой диктофон и записал разговор. По словам судебного пристава, в офисе главный бухгалтер положила перед ним на стол бумажный сверток. На вопрос судебного пристава: «Что там?», главный бухгалтер ответила: «Это деньги для Вас». Судебный пристав от денег отказался, сверток не трогал и не открывал, а оставил его на столе.

Представители ООО отрицали данные обстоятельства. Мировой судья привлек ООО к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ с учетом того, что на аудиозаписи главный бухгалтер предложила судебному приставу от директора Общества «на коньячок», что подразумевало незаконное вознаграждение.

Полагаем, что доказанность вины юридического лица была бы более полной в случае изъятия свертка с деньгами. В данной ситуации судебный пристав действовал честно, но юридически непрофессионально (решение мирового судьи судеб-

ного участка № 2 Ленинского района г. Чебоксары от 18 января 2017 г. по делу № 5-01/2016/2 в отношении ООО ЖСК «Стандарт»).

Кроме этого, в показатели отчетности вышеуказанных органов следует включить и данные об участии в инициативном выявлении административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ. Тогда сотрудники полиции, судебные приставы, представители других органов будут заинтересованы в проведении соответствующей работы.

В марте 2017 г. бухгалтер ООО ЧОП «Сафети-ТЭК» О. предложила старшему судебному приставу Кармаскалинского района Республики Башкортостан взятку в сумме 8 тыс. руб. за несоставление административного протокола в отношении юридического лица. Старший судебный пристав предложение О. отверг, разъяснил преступность ее действий. Несмотря на это, О. продолжала настаивать и положила деньги под тетрадь на столе. Когда в кабинет зашел еще один сотрудник службы судебных приставов, чтобы оформить факт незаконного вознаграждения, О. схватила деньги, съела их и запила водой. В последующем она утверждала, что никаких денег не предлагала, не передавала, ела не деньги, а запивала водой лекарства.

В возбуждении уголовного дела по факту покушения на дачу взятки было отказано — доказательств было недостаточно, предмет взятки утерян. Факт предложения незаконного вознаграждения был доказан при помощи аудиозаписи разговора. В результате ООО было привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ (решение мирового судьи судебного участка № 1 Кармаскалинского района Республики Башкортостан от 12 мая 2017 г. в отношении ООО ЧОП «Сафети-ТЭК»).

А вот пример грамотных, умелых действий с использованием современных информационных технологий.

Заместитель старшего судебного пристава Н. в служебном кабинете оформлял протокол о совершении административного правонарушения в отношении ООО «Строительное управление № 9 “ПСК № 6”». Директор ООО К. предложил заместителю старшего судебного пристава незаконное денежное вознаграждение в сумме 5 тыс. руб., написав эту цифру на листке. Н. предложил продолжить разговор на улице в автомашине К. Одновременно Н. отправил по мессенджеру WhatsApp старшему судебному приставу информацию о сложившейся ситуации, тот пригласил сотрудников полиции. Выйдя на улицу, Н. сел в автомашину К. При этом он по WhatsApp от старшего судебного пристава получил указание дать сигнал о моменте передачи денег, опустив стекло машины. Когда в машине К. положил на сидение деньги в сумме 5 тыс. руб., Н. опустил стекло. Подошедшие сотрудники полиции произвели необходимые действия по оформлению материала по факту незаконного вознаграждения. Была изъята и записка с указанием суммы денежного вознаграждения, написанная К.

В возбуждении уголовного дела по данному факту было отказано в связи с наличием в действиях юридического лица признаков административного правонарушения. ООО «Строительное управление № 9 “ПСК № 6”» было привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ (решение № 12-3/2017 от 8 февраля 2017 г. судьи Кармаскалинского межрайонного суда Республики Башкортостан).

Предложение незаконного вознаграждения должно быть недвусмысленным, однозначным и не может быть истолковано иначе.

В 2012 г. в г. Тольятти сотрудник полиции при проверке магазина ООО «Лэйла» установил факт реализации алкогольной продукции после 22 часов и начал составлять протокол об этом нарушении. Узнав о случившемся, в магазин прибыл его директор, который начал уговаривать сотрудника полиции не составлять протокол. Так как в ма-

газине было шумно, сотрудник полиции предложил директору ООО выйти на улицу и там продолжить разговор. При разговоре на улице никто не присутствовал, сотрудник полиции записывал разговор на диктофон. По словам сотрудника полиции, директор магазина сказал ему следующее: «Давай, оставим этот закон в стороне, стоит закрыть глаза, пройти мимо... Давай пятерка». Эти слова сотрудник полиции расценил как предложение незаконного вознаграждения в сумме 5 тыс. руб. и сообщил о случившемся в прокуратуру.

Прокурор Автозаводского района г. Тольятти возбудил в отношении ООО административное производство по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ и направил его в суд. Директор магазина в суде пояснил, что никакого денежного вознаграждения сотруднику полиции он не предлагал. По его словам, он действительно предложил сотруднику полиции не составлять протокол, а просто отругать, предупредить продавца, чтобы он больше не допускал таких нарушений. После этого он в знак подтверждения достигнутой договоренности протянул сотруднику полиции руку и сказал: «Давай пятерка» («Давай пять»), имея в виду, что они договорились об устном предупреждении продавца и скрепили эту договоренность рукопожатием.

Суд прослушал аудиозапись и указал, что она произведена с удовлетворительным качеством, но из нее невозможно с достоверностью определить лиц, которые ведут разговор, и невозможно понять суть разговора. Слова «рубли», «тысячи» в записи отсутствовали. В результате суд пришел к выводу о том, что предложение денежных средств не было конкретным, явно выраженным, недвусмысленным, с указанием номинала и валюты, и постановлением от 7 декабря 2012 г. мирового судьи судебного участка № 90 г. Тольятти Самарской области производство по делу об административном правонарушении в отношении ООО «Лэйла» было прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения (дело № 5-635/12).

В г. Белорецке Республики Башкортостан решением мирового судьи

от 4 апреля 2017 г. ООО «Юлия» было привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ за попытку передачи представителем ООО незаконного вознаграждения сотруднику МЧС. Из обстоятельств дела следовало, что представитель ООО протянула сотруднику МЧС конверт, сказав, что в нем находится подарок к Новому году — «пятьдесят штук документов». При разговоре сотрудник МЧС осуществлял аудиозапись. В судебном заседании представитель ООО пояснила, что сотрудник МЧС потребовал принести ряд документов, что она и сделала, никаких денег она не предлагала. По словам сотрудника МЧС, он действительно запросил документы. Когда эти документы принесли и показали ему, среди них был и конверт. Представитель юридического лица сказала, что в конверте — «50 документов — на Новый год». Он отказался, конверт не вскрывал, вышел из кабинета, чтобы вызвать понятых. Когда он вернулся, конверта уже не было.

По жалобе ООО судья Белорецкого межрайонного суда Республики Башкортостан решением от 23 мая 2017 г. (дело №12-127/2017) производство по делу прекратил, указав, что факт наличия денежных средств в конверте не установлен.

Вполне очевидно, что принятие такого решения стало возможным из-за непрофессиональных действий сотрудника МЧС по закреплению доказательств. В то же время сложно предъявлять к нему какие-либо претензии, так как это не входит в его прямые служебные обязанности.

В связи с этим особо важную роль приобретает специальное обучение со стороны работников прокуратуры сотрудников контролирующих и надзорных органов. Прокурорам необходимо проводить разъяснительную, методическую работу с сотрудниками контрольно-надзорных органов об их действиях при поступлении предложений, обещаний незаконного вознаграждения.

Предложение незаконного вознаграждения может иметь самые разнообразные формы. При этом не любое подобное предложение можно расценить как административно наказуемое.

Прокурор Октябрьского района г. Уфы возбудил дело об административном правонарушении в отношении ООО «Рассвет» по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ. Сотрудники МЧС проводили проверку предприятий ООО «Рассвет» (кафе, ресторана) на предмет соблюдения требований законодательства о пожарной безопасности. При этом были выявлены отдельные нарушения законодательства о противопожарной безопасности. В связи с этим директор ООО «Рассвет» предложил сотрудникам МЧС приглашительные открытки («комплимент») номинальной стоимостью 5 тыс. руб., предоставляющие право посещения кафе и ресторана, но данное предложение было отклонено.

В судебном заседании представитель ООО «Рассвет» пояснила, что действительно сотрудникам МЧС, проводившим проверку, предлагались открытки — «комплименты» для гостей заведения на посещение ресторана, но они фактически никакого номинала не имеют и при расчетах, оплате в ресторане не учитываются.

Разговор сотрудников МЧС и представителей ООО был записан. Интерес при этом представляют заключения специалиста и заключение экспертизы по аудиозаписям по данному делу. Согласно заключению специалиста К., доцента кафедры современного русского языкознания Башкирского государственного университета (стаж работы в качестве эксперта шесть лет), в репликах говорящей женщины не имеется слов и выражений, обозначающих предлагаемые денежные суммы, иные материальные ценности или оказание услуг. В ее репликах отсутствуют слова, относящиеся к тематическим группам, обозначающим деньги и материальные ценности, услуги. Номинация «приглашение» не имеет связи с деньгами или иными ценностями. В репликах

говорящей женщины не имеется слов и выражений, указывающих на наличие причинно-следственных, условных и подобных им отношений между предложением денежных сумм, иных материальных ценностей или оказанием услуг и неуказанием в акте осмотра выявленных нарушений законодательства о пожарной безопасности.

Согласно заключению лингвистической экспертизы, проведенной по определению суда, в репликах говорящей женщины отсутствуют слова и выражения, обозначающие предлагаемые денежные суммы, материальные ценности или оказание услуг. В тексте также не представлены иные (скрытые, имплицитные) обозначения указанных понятий. «Приглашение» не имеет связи с деньгами или иными ценностями. В репликах говорящей женщины не представлены грамматические, смысловые способы выражения причинно-следственных отношений, устанавливаемых между предложением денежных сумм, иных материальных ценностей или оказанием услуг и неуказанием в акте осмотра выявленных нарушений законодательства о пожарной безопасности. Не выражены эти отношения и на скрытом, имплицитном уровне.

Кроме того, сотрудники МЧС допустили еще одну ошибку: не изъяли и не представили те самые открытки — «комплименты».

В результате постановлением мирового судьи судебного участка № 1 Октябрьского судебного района г. Уфы от 26 июня 2014 г. ООО «Рассвет» было освобождено от административной ответственности в связи с отсутствием в его действиях состава административного правонарушения с прекращением производства по делу.

На наш взгляд, предложение или обещание незаконного вознаграждения в части размера наказания следует разграничить от передачи незаконного вознаграждения. Одно дело — передать незаконное вознаграждение, другое дело — только пообещать или предложить. Во втором случае общественная опасность

действий меньше. Ведь можно предложить миллион и в конечном счете ничего не дать, а можно дать всего 5 тыс. руб. А наказание предусмотрено в кратном размере от суммы (как обещания, предложения, так и реальной передачи). И за мифическое обещание в миллион можно по-

лучить в качестве наказания огромный штраф.

Поэтому предлагаем за обещание, предложение незаконного вознаграждения установить штраф не в кратном размере, а в обычной денежной форме, например, до 200 тыс. руб.

Библиографический список

URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml.

URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007f58c>.

Особенности правового регулирования государственного контроля в сфере образования

КУДИЛИНСКИЙ Михаил Николаевич, доцент кафедры государственного и административного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, кандидат юридических наук

199034, Россия, г. Санкт-Петербург, Университетская наб., 7-9

E-mail: kudilinski@yandex.ru

Вопрос о правовом регулировании государственного контроля в сфере российского образования является малоизученным как с точки зрения описания проблемы контроля и надзора в современной научной юридической литературе, так и с позиции понимания и практического использования различных нормативных актов со стороны образовательных организаций, выступающих объектом контроля во время проведения контрольных мероприятий.

Анализ существующей правовой практики и деятельности контрольных органов в данной сфере показал следующее.

1. Государственный контроль в сфере образования включает федеральный лицензионный контроль, федеральный аккредитационный контроль, внутренний контроль, осуществляемый органами исполнительной власти, которым подведомственны государственные и муниципальные образовательные организации.

2. Государственный контроль в сфере образования прежде всего ориентирован на корректировку деятельности проверяемых организаций.

3. Организациям, являющимся объектами контроля в сфере образования, дается реальная возможность исправить выявленные нарушения.

4. Прекращение приема обучающихся и решения, влекущие ограничение или прекращение образовательной деятельности в отношении организации, являются исключительными мерами воздействия и применяются лишь в случаях, когда образовательная организация не выполняет предписаний уполномоченного органа.

5. Государственный контроль в сфере образования содержит элемент общественного контроля, связанный с привлечением граждан к проведению контрольных мероприятий, что отличает его от государственного контроля в иных сферах.

6. Приоритетная цель государственного контроля в сфере образования — обеспечение качества образовательной деятельности и приведение ее в соответствие с государственными стандартами. Для достижения этой цели законодатель использует методы общественного контроля (посредством привлечения к контрольным мероприятиям обучающихся и их родителей или законных представителей), снижает гарантии прав и законных интересов проверяемых образовательных организаций и упрощает применение принудительных мер правовосстановительного характера.

Ключевые слова: правовое регулирование, контроль, государственное управление, образование, лицензирование, государственная аккредитация, надзор.