Порядок осуществления контроля за расходами отдельных категорий лиц: проблемы и пути решения

ЦИРИН Артем Михайлович, и. о. заведующего отделом методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

Россия, 117218, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: artemtirsirine@yandex.ru

СЕВАЛЬНЕВ Вячеслав Викторович, ведущий научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

Россия, 117218, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: sevalnev77@gmail.com

Статья посвящена исследованию вопросов, связанных с научно-практическим осмыслением порядка осуществления контроля за расходами лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц. На базе широкого правового материала, включающего универсальные и специальные международные конвенции, а также нормы отечественного и зарубежного законодательства, рассматриваются юридические механизмы осуществления контроля за расходами соответствующих субъектов. Предлагаются пути повышения эффективности контроля за расходами, в том числе посредством постановки вопроса об ответственности за непроведение контроля за расходами в случаях, которые установлены законодательством о противодействии коррупции. Авторы предлагают расширить форму справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Рассматривается зарубежный опыт по декларированию публичными должностными лицами своего имущественного и финансового положения, а также различные подходы к определению субъектов, признаваемых должностными лицами. Авторы приходят к выводу, что современным трендом развития законодательства о противодействии коррупции является наделение Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров полномочиями по осуществлению контроля за расходами в отношении должностных лиц, а смежной проблемой является декларирование предметов роскоши, ювелирных изделий и наличных денежных средств. Сформированный таким образом механизм может быть признан эффективным. Органы, подразделения и должностные лица, ответственные за профилактику коррупционных и иных правоотношений, должны осуществлять постоянный анализ поступающих сведений, в том числе с использованием программно-аналитических комплексов. В этой связи представляется целесообразным урегулировать в законодательстве не только вопросы сбора соответствующих сведений и их анализа, но и их систематизации, в том числе в автоматическом порядке с использованием современных программных средств и технологических решений. Такой подход позволит выделить приоритетные направления работы по обеспечению контроля за соответствием расходов доходам у законодательно установленных субъектов.

Ключевые слова: контроль, расходы, декларирование, имущество, противодействие коррупции, законодательство.

Для цитирования: Цирин А. М., Севальнев В. В. Порядок осуществления контроля за расходами отдельных категорий лиц: проблемы и пути решения // Журнал российского права. 2019. № 7. С. 152—161. DOI: 10.12737/jrl.2019.7.13

The Procedure for Monitoring the Expenses of Certain Categories of Persons: Problems and Its' Solutions

A. M. TSIRIN, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow 117218, Russian Federation
E-mail: antikor@izak.ru

V. V. SEVALNEV, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow 117218, Russian Federation
E-mail: sevalnev77@gmail.com

The present article is devoted to the study of issues related to the scientific and practical understanding of the order of control over the expenses of persons holding public office and other persons. On the basis of a vast amount of acts, including universal and special international conventions, as well as the norms of domestic and foreign legislation, the legal mechanisms for monitoring the expenses of relevant entities are considered. The ways of increasing the effectiveness of control over expenses are proposed, including by raising the responsibility for not monitoring of expenses in cases stipulated by the anti-corruption legislation is appropriate in the framework of supervision over compliance with anti-corruption legislation carried out by the Prosecutor's office. The authors propose to expand the form of a certificate of income, expenses, property and property obligations section "Luxury goods, jewelry". A separate section of this certificate may be referred to as "Cash".

It is stated that in a number of states, such as the United Kingdom, Singapore, Germany, Japan, the United States, Australia and China, public officials of certain categories declare their property and financial status during the inauguration and annually after the inauguration. The study also notes that different approaches to the definition of subjects recognized by officials are presented in foreign countries. For example, the UK Bribery Act 2010 does not contain the concept of "official", in Switzerland, the persons who manage business companies, as well as other commercial organizations, including those with state participation in their authorized capital, cannot be considered as officials. The authors come to the conclusion that the current trend in the development of anti-corruption legislation is to provide the Prosecutor General of the Russian Federation and subordinate prosecutors with the authority to control expenses in relation to this category of persons. The related issue is the declaration of luxury goods, jewelry and cash. Such mechanism can be considered as effective. Bodies, divisions and officials responsible for the prevention of corruption and other legal relations should carry out a constant analysis of incoming information, including the use of software and analytical systems. In this regard, it seems appropriate to provide Federal Laws No. 230-FZ and No. 273-FZ not only with the collection of relevant information and their analysis, but also their systematization, including automatically using modern software and technological solutions. This approach will highlight the priority areas of work to ensure control over the compliance of expenditures with revenues from legally established entities.

Keywords: control, expenses, declaration, property, anti-corruption, legislation.

For citation: Tsirin A.M., Sevalnev V. V. The Procedure for Monitoring the Expenses of Certain Categories of Persons: Problems and Its' Solutions. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2019, no. 7, pp. 152—161. (In Russ.) DOI: 10.12737/jrl.2019.7.13

Одними из наиболее эффективных способов противостояния коррупции являются лишение коррупционных действий экономического смысла и многократное усиление рисков для потенциальных правонарушителей.

Конвенция ООН против коррупции 2003 г. является универсальным международным договором, положения которого равным образом применимы к государствам с различ-

ными правовыми системами и вне зависимости от того факта, имеется или отсутствует в национальном правовом порядке универсальный закон о противодействии коррупции.

Пункт 5 ст. 8 данной Конвенции предусматривает, что каждое государство-участник стремится в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства устанавливать меры и

системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах.

Российская Федерация последовательно выполняет обязательства по имплементации ст. 20 «Незаконное обогащение» Конвенции ООН против коррупции¹. Институт контроля за расходами был введен в действие с 1 января 2013 г.² Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». Подпункт 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ содержит особое основание прекращения права собственности — обращение по решению суда в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы. Реализация данной нормы не находится в прямой зависимости от результатов уголовного преследования, что позволяет избежать противоречия с принципом презумпции невиновности, возникающего при вменении должностному лицу обязанности обосновывать законность обогащения в рамках уголовного процесса.

В 2018 г. прокурорами выявлено 231 тыс. нарушений антикоррупционного законодательства, треть из которых связана с неисполнением госслужащими установленных обязанностей, запретов и ограничений,

включая представление достоверных сведений о доходах и расходах³.

В органы прокуратуры в 2018 г. поступило на 25% больше, чем в 2017 г., материалов, указывающих на то, что имущество приобретено на неподтвержденные доходы. В суды направлены иски на сумму 500 млн руб. с требованием его изъятия и обращения в казну.

На региональном уровне в Совете Европы также принят ряд документов, направленных на усиление транспарентности деятельности государственных должностных лиц. Так, в 1997 г. Совет министров Совета Европы принял резолюцию № (97)24 «Двадцать руководящих принципов борьбы против коррупции». Одиннадцатый принцип призывает обеспечить применение соответствующих аудиторских процедур к публичной администрации и публичному сектору.

В последние годы все большее число стран устанавливают в отношении публичных должностных лиц требования по представлению сведений не только о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, но также и об их расходах. Субъектами представления вышеуказанных сведений в зарубежных государствах являются члены парламента, государственные служащие, лица, замещающие публичные должности, муниципальные служащие, судьи. В ряде государств (Великобритания, Сингапур, Германия, Япония, США, Австралия, Китай⁴) публичные должностные лица

¹ См.: Проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и практики его применения / под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2014. С. 37.

² Обязанность по представлению сведений о расходах по контролируемым сделкам возникает в отношении сделок, совершенных с 1 января 2012 г.

³ См.: Доклад Генерального прокурора РФ Юрия Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 10 апреля 2019 г. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1590590>.

⁴ Подробнее см.: Севальнев В. В. Законодательство в сфере противодействия коррупции: Россия и Китай (сравнительно-правовой аспект) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 3. С. 95—100.

отдельных категорий в ходе вступления в должность и ежегодно после вступления в должность декларируют свое имущественное и финансовое положение.

За рубежом представлены различные подходы к определению субъектов, признаваемых должностными лицами. Так, Закон Великобритании о взяточничестве 2010 г. не содержит понятия «должностное лицо». В Швейцарии лица, осуществляющие управление хозяйственными обществами, а также иными коммерческими организациями, в том числе с государственным участием в их уставном капитале, не могут рассматриваться в качестве должностных лиц. Такие лица несут ответственность исключительно за так называемые коррупционные действия в частном секторе (аналог преступлений против интересов службы в коммерческих и иных организациях). А в Казахстане, Германии и Лихтенштейне лица, занимающие руководящие должности в организациях (включая дочерние), в которых государство имеет право прямо или косвенно распоряжаться более 50% акций, закреплены в качестве субъекта коррупционных правонарушений.

Соответствующие декларации содержат сведения обо всех настоящих или потенциальных расходах как самих депутатов (госслужащих), так и членов их семей (как правило, супругов и несовершеннолетних детей).

Раздел 8 «Расходы» Кодекса по регулированию гражданской службы Великобритании предусматривает обязанность представления информации о страховых выплатах, о возмещении ущерба по обязательствам, о расходах по заграничным поездкам и др.

Вопросы декларирования имущества попали в поле зрения китайского законодателя в 1980—1990-х гг. Например, китайский исследователь Лю Чжиян отмечает, что порядок декларирования имущества,

начиная с 1987 г., прошел длительный путь от включения в план законодательной деятельности в самом начале до его стабильной реализации в форме внутрипартийного законодательства в итоге⁵.

В законодательстве КНР был принят ряд нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы декларирования имущества соответствующих субъектов. К настоящему времени действуют два основополагающих нормативных акта: Положение «О предоставлении информации о семейном имуществе руководящих работников провинциального и министерского уровня» 2001 г.⁶; Положение «О предоставлении информации личного характера руководителями работниками» 2010 г.⁷

В китайской правовой доктрине понятие публичного должностного лица применительно к институту декларирования имущества трактуется как широкий круг руководящих работников, а именно руководящие работники (выше должности заместителя соответствующего должностного лица) органов местной власти уровня уездов, партийных органов всех звеньев, органов Всекитайского собрания народных представителей, органов исполнительной власти, органов Народного политического консультативного совета, судебных органов, органов прокуратуры, органов демократической партии; руководящие работники (выше должности заместителя соответствующего лица), равнозначные органам местной власти уровня уездов.

К публичным должностным лицам также относятся лица, замещающие должности в общественных

⁵ См.: Лю Чжиян. Декларирование имущества чиновников в КНР: существующая ситуация и корректирующие меры // Изучение политики. 2002. № 4. С. 78—79.

⁶ URL: <http://www.jjjc.cn.gov.cn/info-46-3672.html>.

⁷ URL: http://www.bsghj.gov.cn/zcfg/gzbb/content_278018.

и бюджетных организациях; руководители выше среднего уровня крупных и особо крупных государственных унитарных предприятий и государственных холдинговых предприятий, члены руководства средних государственных унитарных предприятий и государственных холдинговых предприятий.

В правоприменительной практике КНР до сих пор не создан четкий алгоритм проверки сведений, содержащихся в имущественных декларациях. Например, в ранее действовавшем Положении «О декларировании доходов руководящих работников партийных и правительственных органов» 1995 г. было установлено, что отдел кадров (отдел по управлению персоналом) собирает имущественные декларации лиц, в чьи обязанности входит декларирование своего имущественного состояния.

В рассматриваемом нормативном правовом акте отсутствовали положения об обязанности, о механизмах и формах проверки информации, изложенной в декларациях.

Де-факто подразумевалось, что отдел кадров выполняет дуалистическую функцию по приему и проверке предоставленных материалов. Логично, что такое одновременное закрепление за одним подразделением функций как по приему, так и по проверке декларируемых сведений, не приводило к высокой эффективности данной работы, что было обусловлено рядом причин:

во-первых, кадровые подразделения не обладают необходимыми возможностями по эффективной проверке содержания деклараций;

во-вторых, у кадрового подразделения отсутствуют четкие обязанности (обязательства) по проверке имущественных деклараций;

в-третьих, возникает коллизия конфликта интересов у сотрудников кадровых подразделений, которые гипотетически должны проверять сведения, указанные в декларациях их непосредственными руководителями.

Все вышеперечисленные факторы существуют в действующей системе декларирования имущества публичных должностных лиц в КНР, ограничивая возможный положительный эффект от реализации независимой системы декларирования имущества публичных должностных лиц.

Организационные отделы и органы (подразделения) по проверке дисциплины КПК обладают полномочиями по проверке сведений, представленных в декларациях, также они могут проводить внепроцессуальную проверку представленных сведений.

Органы (подразделения) по проверке дисциплины и организационные отделы КПК могут проводить внутренние расследования и проверку в отношении материалов, представленных в декларациях руководящих работников.

Начиная с 2014 г. ЦК проводил проверки в отношении частной информации, которая представлялась руководящими кадрами, при этом организационные (кадровые) отделы отвечали за подготовку и реализацию конкретных работ. Осуществлялись произвольная выборочная проверка и проверка по ключевым пунктам. Произвольная выборочная проверка проводилась централизованно в единовременном порядке после завершения работы по обобщению материалов по ежегодным представлениям соответствующей частной информации от руководящих кадров (проверялось 3—5% информации).

С 2015 г. число деклараций кадровых работников высшего звена, в отношении которых проводится выборочная проверка, увеличено до 10%.

Законодательством КНР предусматривается ответственность за нарушения установленного порядка декларирования имущества. Так, руководящие работники, не выполняющие свои обязательства по декларированию имущества или представившие неполные

и недостоверные данные, в соответствии со степенью серьезности каждого конкретного случая подвергаются воспитанию критикой, мерам корректировки, проверке в отношении выполнения предписаний, принудительным беседам, освобождению от должности и другим мерам; нарушители дисциплины — дисциплинарным взысканиям согласно соответствующим постановлениям. Лица, которые сообщили недостоверные данные или скрыли информацию, не могут выдвигаться на какие-либо должности или включаться в списки резерва кадров. В новейшей практике антикоррупционной борьбы невыполнение требований по представлению частной информации официально рассматривается как факт нарушения дисциплины партийными работниками.

На практике зачастую складывается ситуация, когда организационные и кадровые отделы, занятые своей повседневной работой, не могут проверить статус и содержание деклараций о собственности. Без тщательного анализа представленных сведений об имущественном положении чиновников антикоррупционный эффект от реализации системы декларирования собственности будет незначительным, и в действующей системе декларирования имущества в КНР пока сохраняется такой *status quo*.

Большое внимание за рубежом уделяется тому, чтобы информация о доходах членов парламента и чиновников могла быть доступной общественности. Этим целям служат специальные законодательные нормы о доступе к информации. Вместе с тем предусматривается, что подобная информация не должна использоваться в нарушение законодательных предписаний в коммерческих целях и т. д.

Российская Федерация как правовое демократическое государство вправе и обязана принимать для эффективного противодействия коррупции все необходимые правовые

меры, в том числе направленные на предупреждение незаконного обогащения лиц, осуществляющих публичные функции⁸.

Статья 8¹ Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» была введена Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 231-ФЗ в связи с принятием Федерального закона 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).

В части 1 данной статьи определены категории лиц, которые обязаны представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случаях и порядке, которые установлены Федеральным законом № 230-ФЗ.

Федеральный закон № 230-ФЗ последовательно решает следующие задачи:

устанавливает правовые и организационные основы осуществления контроля за соответствием расходов лица, замещающего государственную должность (иного лица), расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей общему доходу данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки;

определяет категории лиц, в отношении которых осуществляется контроль за расходами, порядок осуществления контроля за расходами и механизм обращения в доход России имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы.

⁸ См. постановление КС РФ от 29 ноября 2016 г. № 26-П по делу о проверке конституционности подп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ и ст. 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

Федеральный закон № 230-ФЗ в соответствии с его ч. 1 ст. 2 устанавливает контроль за расходами в отношении значительного числа категорий лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и субъектов РФ, муниципальных должности, должности федеральной государственной службы, должности государственной гражданской службы субъектов РФ, должности муниципальной службы. Кроме того, контроль за расходами устанавливается в отношении лиц, замещающих должности членов Совета директоров Центрального банка РФ, ряд должностей в Банке России, должности в государственных корпорациях и в иных организациях.

Общим признаком, позволяющим произвести окончательное отнесение соответствующих должностных лиц к числу декларантов, является замещение ими должностей, осуществление полномочий по которым влечет обязанность представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей).

Статьей 10 Федерального закона № 230-ФЗ установлена обязанность органов, подразделений и должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений, осуществлять анализ поступающих сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лица.

С развитием антикоррупционного законодательства эволюционируют способы уклонения от правового воздействия. В юридической литературе отмечается, что увольнение со службы (с работы) являлось одной из наиболее распространенных причин отказа представителя нанимателя (работодателя) от продолжения процедуры контроля за расходами⁹.

Современным трендом¹⁰ развития законодательства РФ о противодействии коррупции является наделение Генерального прокурора РФ и подчиненных прокуроров полномочиями по осуществлению контроля за расходами в отношении данной категории лиц. Основанием для осуществления контроля за расходами является поступление от бывшего представителя нанимателя (работодателя) или уполномоченных ими лиц материалов, содержащих информацию о невозможности завершения контроля за расходами.

Поддерживая сложившуюся тенденцию, отметим высокую дискрецию, свойственную реализации вышеуказанных полномочий. В частности, соответствующие материалы могут не поступить вследствие отсутствия воли представителя нанимателя (работодателя) или уполномоченных ими лиц, в том числе в случае, когда лицо, в отношении которого может быть назначена процедура контроля за расходами, уволилось или находится в процессе увольнения со службы.

На практике вполне возможна ситуация, когда у бывшего работодателя нет заинтересованности в контроле за расходами уволенного сотрудника, что может повлечь затягивание принятия решения об осуществлении процедуры контроля за расходами, а с учетом не-

блемы надзора за исполнением Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // *Законность*. 2018. № 2. С. 41—42; Малышева Л. А. Совершенствование деятельности по контролю за расходами государственных служащих и иных лиц // *Законность*. 2019. № 3. С. 12.

¹⁰ См. Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции».

⁹ См.: Русецкий А. Е. Если расходы больше доходов // *Прокурор*. 2016. № 2. С. 60—63; Леонтьева А. Актуальные про-

большого срока возможности ее осуществления даже привести к невозможности такого контроля¹¹.

Поводов к тому может быть несколько. Назовем лишь некоторые из них: формальная обоснованность источников приобретения имущества, нежелание «выносить сор из избы», вовлеченность руководителей в коррупционные взаимодействия с подчиненными, в отношении которых решается вопрос о контроле за расходами, учет «былых заслуг» и проч.

Преодолеть субъективный фактор в принятии решений о контроле за расходами может помочь сопряжение программно-аналитического модуля, обеспечивающего автоматизированное выявление несоответствия расходов соответствующих лиц и их доходов с базой данных Генеральной прокуратуры РФ. Обладая соответствующей информацией, в том числе по уволенным лицам, прокуроры смогут затребовать необходимые материалы и инициировать процедуру контроля за расходами вне зависимости от субъективного элемента — взаимоотношений представителя нанимателя (работодателя) и их бывшего подчиненного. Кроме того, будут созданы условия для применения более жестких мер для изъятия и обращения в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством РФ о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы. Такой подход в полной мере соотносится с принципом неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений, закрепленным в ст. 3 Федерального закона «О противодействии коррупции». Кроме того, снижается зависимость результативности работы органов прокуратуры от качества работы подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений, на-

деленных полномочиями проводить контроль за расходами в отношении работников (служащих). В противном случае возрастает роль субъективного фактора при определении судьбы того или иного государственного служащего либо иного лица¹².

Постановка вопроса об ответственности за непроведение контроля за расходами в случаях, которые установлены законодательством о противодействии коррупции, целесообразна в рамках надзора за соблюдением законодательства о противодействии коррупции, осуществляемого прокуратурой.

Комплексному решению рассматриваемой проблемы будет способствовать акцент не только на применении мер дисциплинарной ответственности за непроведение контроля за расходами в случаях, которые установлены законодательством о противодействии коррупции, но и на введении административной ответственности. В научной литературе, например, предлагается установление самостоятельного состава административного правонарушения (непроведение контроля за расходами в случаях, которые установлены законодательством о противодействии коррупции, а также ненаправление либо несвоевременное направление материалов по результатам контроля за расходами в установленных законом случаях в соответствующие государственные органы согласно их компетенции)¹³.

Разделяя в целом идею об установлении административной ответственности за указанные нарушения, отметим, что ввиду высокой загруженности подразделений по профилактике коррупционных и иных пра-

¹² См.: Черепанова Е. В. Противодействие коррупции в государственном управлении // Журнал российского права. 2017. № 4. С. 100—105.

¹³ См.: Смирнова Л. А. Контроль за расходами государственных служащих: роль прокуратуры // Законность. 2017. № 10. С. 33—36.

¹¹ См.: Мальшева Л. А. Указ. соч. С. 12—13.

вонарушений такую ответственность необходимо дифференцировать в зависимости от опасности совершенного деяния. При этом более строгое наказание должно применяться при условии повторного совершения в течение одного года соответствующего административного правонарушения, а также к лицам, уполномоченным на принятие решений об осуществлении контроля за расходами.

На практике встречаются случаи владения лицами, представляющими сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, предметами роскоши, дорогостоящими ювелирными изделиями, наличными денежными средствами. Вместе с тем в настоящее время данные активы, а также бездокументарные ценные бумаги, имущественные права не являются объектами представления сведений о доходах, расходах и об обязательствах имущественного характера. Недекларирование таких активов, в том числе по причине недостаточности правовых инструментов на практике, порождает проблемы, связанные с невозможностью обоснования крупных расходов, совершенных, например, за счет личных накоплений. Выявление предметов роскоши, ювелирных украшений, а также наличных денежных средств в ходе оперативно-розыскных мероприятий, на наш взгляд, является основанием для сопоставления обнаруженных активов с представленными справками о доходах, расходах и об обязательствах имущественного характера.

В связи с этим представляется целесообразным расширить форму справки о доходах, расходах, об имуществе и об обязательствах имущественного характера разделом «Предметы роскоши, ювелирные изделия». Отдельный раздел указанной справки может именоваться «Наличные денежные средства». Это позволит субъектам представления соответствующих сведений добровольно заявить о наличии вышеука-

занных актов, в том числе с указанием источников их приобретения. В случае сокрытия фактов приобретения такого имущества оно может быть обращено в доход государства в установленном порядке.

Смежной проблемой является определение принадлежности предметов роскоши, ювелирных изделий и наличных денежных средств. Включение данных активов в существующую модель декларирования является одним из эффективных способов решения данной проблемы, в том числе в контексте выявления незаконно приобретенного имущества и возможного обращения такого имущества в доход государства.

Представляется, что в целях установления факта наличия у подозреваемого (обвиняемого) имущества, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы, следственные органы должны направлять соответствующие материалы прокурору, в том числе для принятия (согласования) решения о применении соответствующих обеспечительных мер.

В соответствии с положениями подп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ имущество, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством РФ доказательства его приобретения на законные доходы, по решению суда подлежит обращению в доход Российской Федерации¹⁴.

Сформированный таким образом механизм может быть признан эффективным. Органы, подразделения и должностные лица, ответственные за профилактику коррупционных и иных правоотношений,

¹⁴ Подробнее см. Обзор судебной практики по делам по заявлениям прокуроров об обращении в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы, утв. Президиумом ВС РФ 30 июня 2017 г.

должны осуществлять постоянный анализ поступающих сведений, в том числе с использованием программно-аналитических комплексов. В связи с этим представляется целесообразным в федеральных законах № 230-ФЗ и № 273-ФЗ предусмотреть не только сбор соответствующих сведений и их анализ, но

и их систематизацию, в том числе в автоматическом порядке с использованием программных средств. Это позволит определить приоритетные направления работы по обеспечению контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам.

Библиографический список

Доклад Генерального прокурора РФ Юрия Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 10 апреля 2019 г. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1590590>.

Леонтьева А. Актуальные проблемы надзора за исполнением Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Законность. 2018. № 2.

Лю Чжиюн. Декларирование имущества чиновников в КНР: существующая ситуация и корректирующие меры // Изучение политики. 2002. № 4.

Малышева Л. А. Совершенствование деятельности по контролю за расходами государственных служащих и иных лиц // Законность. 2019. № 3.

Проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и практики его применения / под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2014.

Русецкий А. Е. Если расходы больше доходов // Прокурор. 2016. № 2.

Севальнев В. В. Законодательство в сфере противодействия коррупции: Россия и Китай (сравнительно-правовой аспект) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 3.

Смирнова Л. А. Контроль за расходами государственных служащих: роль прокуратуры // Законность. 2017. № 10.

Черепанова Е. В. Противодействие коррупции в государственном управлении // Журнал российского права. 2017. № 4.

References

Cherepanova E. V. Anti-Corruption in the Sphere of State Governance. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2017, no. 4, pp. 100—105. (In Russ.)

Improvement Problems of the Russian Anti-Corruption Legislation and Practicing of its Application. Ed. by T. Y. Khabrieva. Moscow, 2014. 64 p. (In Russ.)

Leonteva A. Topical Problems of Supervision Over Implementation of the Federal Law “On Control of Compliance of Expenses of Public Servants and Other Persons with Their Income”. *Zakonnost*, 2018, no. 2, pp. 41—42. (In Russ.)

Lyu Chzhiyun. Declaration of property of officials in the PRC: the current situation and corrective measures. *Izuchenie politiki*, 2002, no. 4, pp. 78—79. (In Chinese)

Malysheva L. A. Improving the activities of controlling the costs of civil servants and other persons. *Zakonnost*, 2019, no. 3, pp. 12—15. (In Russ.)

Report of the Prosecutor General of the Russian Federation Yuri Chaika at the meeting of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation on April 10, 2019. Available at: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1590590>.

Rusetskiy A. Ye. If expenses are greater than income. *Prokuror*, 2016, no. 2, pp. 60—63. (In Russ.)

Sevalnev V. V. The Legislation in the Sphere of Counteraction of Corruption: Russia and China (Comparative Legal Aspect). *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya = Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2017, no. 3, pp. 95—100. (In Russ.)

Smirnova L. A. Control of Expenses of Government Officers: The Role of a Public Prosecutor's Office. *Zakonnost*, 2017, no. 10 (996), pp. 33—36. (In Russ.)