

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ИНСТИТУТА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ ПУТЕМ ВНЕСЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН № 230-ФЗ ОТ 03.12.2012 И ДРУГИЕ ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ЗАКОНЫ

Трошин Антон Сергеевич

магистрант, Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, РФ, г. Екатеринбург

Дзюба Ольга Николаевна

канд. юрид. наук, доцент кафедры административного и финансового права, Уральский институт управления – филиал Российской Академии Народного Хозяйства и Государственной Службы при Президенте РФ, РФ, г. Екатеринбург

On the improvement of the Institute of counteraction of corruption through amendments to the Federal law No. 230-FZ from 03.12.2012 and other Federal laws

Anton Troshin

master's degree student, Ural Institute – branch of Russian presidential Academy of National Economy and Public administration under the President of the Russian Federation, Russia, Ekaterinburg

Academic supervisor: Olga Dzyuba

candidate of jurisprudence, associate Professor of the Department of administrative and financial law, the Urals Institute – branch of Russian presidential Academy of National Economy and Public administration under the President of the Russian Federation, Russia, Ekaterinburg

Аннотация. Целью данного исследования является оценка действующего законодательства против коррупции в части касающейся института проверки соответствия расходов лиц, замещающих отдельные государственные должности, их доходам, а также их близких лиц. Данная цель достигается при помощи анализа и синтеза в связке «теория-практика». В результате предложены возможные изменения в Федеральный закон, а именно увеличение круга лиц, связанных с лицом, замещающим государственную должность, на предмет соответствия расходов их доходам.

Abstract. the Aim of this study is to evaluate current legislation against corruption in regards Institute compliance costs of persons holding certain public offices of income, and their families. This purpose is achieved with the help of analysis and synthesis in conjunction "theory-practice". Consequently, the proposed possible changes in Federal law, namely the increase of circle of persons, connected with the person who holds a public office, for compliance expenditures to their income.

Ключевые слова: коррупция; соответствие расходов; конвенция.

Keywords: corruption; compliance costs; the Convention.

Главным международным правовым актом в сфере борьбы с коррупцией является Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31.10.2003[1]. Конвенция предусматривает ряд мер, предлагаемых в качестве обязательных к исполнению странами-участниками Конвенции, с оговорками, предусмотренными национальными правовыми системами. Ратификация Конвенции Российской Федерацией произошла в марте 2006 года с принятием одноименного Федерального закона [5].

В статье 9 Конвенции «Публичные закупки и управление публичными финансами» предусмотрено, что каждое государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, надлежащие меры по содействию прозрачности и отчетности в управлении публичными финансами. Такие меры охватывают, среди прочего, своевременное представление отчетов о поступлениях и расходах прежде всего государственных служащих.

Имплементация данного пункта международного права в российском законодательстве закреплена в положениях Федерального закона № 230-ФЗ от 03.12.2012 «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (ред. 03.11.2015) [2].

Статьей 1 указанного Федерального закона устанавливаются правовые и организационные основы осуществления контроля за соответствием расходов лица, замещающего государственную должность (иного лица), расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей доходу данного лица и его супруги (супруга) в случаях и порядке, установленных настоящим Федеральным законом (далее - контроль за расходами), а также определяет категории лиц, в отношении которых осуществляется контроль за расходами, порядок осуществления контроля за расходами и механизм обращения в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы. Как мы видим в настоящее время круг родственников достаточно ограничен. Законом абсолютно не охватываются братья, сестры, в том числе имеющие одного общего родителя, либо сводные, родители, приемные родители, бабушки, дедушки, совершеннолетние дети, бывшие супруги, имеется неопределенность в отношении приемных детей и сожителей, абсолютно не решенным остается вопрос о наличии доверенных лиц среди друзей и близких лиц.

В настоящее время оснований для проверки доходов и расходов перечисленных выше лиц не имеется. В то же время, ограничение обязанности предоставления сведений о только своих расходах, расходах супругов, несовершеннолетних детей и проверки их соответствия доходу, дает весьма действенный инструмент для укрытия имущества, приобретенного на разницу расходов и доходов.

Данные, попавшие в открытые источники СМИ о знаковом для Российской Федерации деле «полковника Захарченко» наглядно демонстрируют лазейки в действующем законодательстве. Так, полковником Захарченко значимая часть имущества, очевидно приобретенного преступным путем оформлено на родных и близких, доходы которых явно находятся ниже уровня имущественного положения. Безусловно, следствием и прокуратурой проводится кропотливая работа по подготовке доказательственной базы для установления такого имущества с целью его отчуждения в доход государства в будущем, однако, на данный момент времени четко регламентированных оснований для воплощения не имеется. Возможно, принятое в отношении имущества полковника Захарченко судом решение станет своего рода прецедентом в РФ.

С другой стороны, у системы контроля не хватает ресурсов для проверки соответствия третьих лиц, сверх установленных законом. Решить эту проблему предлагается введением в Федеральный закон № 63-ФЗ от 13.06.1996 (ред. от 29.07.2017) «Уголовный Кодекс Российской Федерации» [6] квалифицированного состава в статью 174 «Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем».

Под легализацией (отмыванием) понимается совершение финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом, заведомо приобретенными другими лицами преступным путем, в целях придания правомерного вида владению, пользованию и распоряжению указанными денежными средствами или иным имуществом.

В настоящее время легализация однозначно идет дополнительным составом к основному уголовному делу за совершение преступления, как правило экономической окраски либо незаконный оборот находящихся под специальным контролем предметов. Имеются случаи возбуждения уголовных дел за легализацию по вступившим в законную силу приговорам суда за преступления, то есть с использованием преюдициального значения «устоявшегося» приговора. Квалифицировать предполагаемый в обсуждениях состав легализации предлагается таким образом: получение лицом от третьего лица, находящегося с ним в родственных, доверительных, дружеских отношениях, отношениях подчиненности в фактическое пользование либо формальное оформление права собственности на движимое, недвижимое имущество, денежные средства, которое при имеющемся уровне дохода это лицо не смогло бы получить в законное пользование. В настоящее время какого-либо наказания для соучастников коррупционного преступления, а иначе назвать сложно, кроме гипотетической возможности обращения в собственность государства не предусмотрено, что и обусловило такое широкое распространение данного коррупциогенного фактора в Российской Федерации.

В виде наказания логично было бы предусмотреть лишение свободы, штрафные санкции, безусловную конфискацию имущества легальный режим владения, которым не доказан органами предварительного следствия. Институт конфискации в данном случае может быть схож с требованиями статьи 20 «Незаконное обогащение» Конвенции.

Конечно, необходимо рассчитать способы оценки рыночной стоимости имущества, ввести понятие «минимального бытового расхода лица за отчетный период», проработать механизм запуска проверки в отношении связей подлежащего контролю лица. Очевидно, что реализацию последнего механизма стоит возложить на органы прокуратуры, органы внутренних дел, орган исполнительной власти в сфере финансового контроля, органы внешней разведки (для международных проверочных мероприятий), органы безопасности Российской Федерации (в том числе с целью контроля за проверяющими, указанными ранее), наделить их самостоятельностью в начале проверки, также предусмотреть возможность взаимодействия между собой. Стоит отметить, что автором намерено из пяти ведомств указано три субъекта оперативно-розыскной деятельности, сделано это для осуществления баланса между административными мерами и мерами уголовно-правового характера. Возможность осуществления оперативно-розыскной деятельности предусматривается Федеральным законом от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (ред. 06.07.2016) [3]. Пунктом 8 статьи 7 Федерального закона «Об ОРД» предусмотрено, что «...основаниями для проведения оперативно-розыскных мероприятий является наличие запроса, направленного в соответствии с Федеральным законом от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. 03.04.2017) [4] ... в пределах своих полномочий проводят оперативно-розыскные мероприятия в целях добывания информации, необходимой для принятия решений:

1. О достоверности и полноте сведений, представляемых ... гражданами, претендующими на замещение государственных должностей *(от автора – в законе приведен исчерпывающий список)*.
2. О достоверности и полноте сведений, представляемых лицами, замещающими должности, указанные в пункте 1 настоящей части, если ... не установлен иной порядок проверки достоверности сведений.
3. О соблюдении лицами, замещающими должности, указанные в пункте 1 настоящей части, ограничений и запретов, которые установлены Федеральным законом ... «О противодействии коррупции», требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и об исполнении ими обязанностей, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами и законами субъектов РФ, если ... не установлен иной порядок проверки соблюдения указанными лицами данных ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и об исполнении

обязанностей».

Как видно из анализа статьи законодателем предусмотрено осуществление оперативно-розыскных мероприятий в отношении лиц, попадающих под контроль соответствия расходов получаемых им доходов.

Единственным изменением в Федеральный закон об оперативно-розыскной деятельности можно порекомендовать, после широких общественных обсуждений естественно, пункт 8 статьи 7 указанного закона изложить в следующей редакции: «О достоверности сведений о законности происхождения денег, ценностей, иного имущества и доходов от них у близких родственников, родственников и близких лиц лица, совершившего террористический акт, либо лица, занимающего государственную или приравненную к ней должность, при наличии достаточных оснований полагать, что деньги, ценности и иное имущество получены в результате террористической или коррупционной деятельности, но не ранее установленного факта начала участия лица, совершившего террористический акт, в террористической деятельности или коррупционное преступление и (или) являются доходом от такого имущества».

Автору также видится возможность злоупотребления предлагаемыми нормами, и даже определенного перекоса законодательства в сторону оголтелого «закручивания гаек», но с другой стороны есть понимание, что эффективная борьба с коррупцией не может основываться на статичном законе. Требуется постоянная реакция законодателя на приспособление коррупционеров к законодательным реалиям. Законодательство о противодействии коррупции должно отвечать требованию времени, в котором мы живем.

Список литературы:

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31.10.2003 (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства РФ, N 26, ст. 2780. 2006. 26 июня.
2. «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»: Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ (ред. 03.11.2015) // Российская Газета. 2012. 05 декабря.
3. «Об оперативно-розыскной деятельности»: Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. 06.07.2016) // Российская Газета. 1995. 18 августа.
4. «О противодействии коррупции»: Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. 03.04.2017) // Российская Газета. 2008. 30 декабря.
5. «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции»: Федеральный закон от 08.03.2006 № 40-ФЗ (с изм. и доп.) // Российская Газета. 2006. 21 марта.
6. «Уголовный Кодекс Российской Федерации»: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Российская Газета. 1996. 18 июня.