



Генеральная прокуратура  
Российской Федерации

ул. Б. Дмитровка, 15а  
Москва, Россия, ГСП-3, 125993

Прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур

29.02.2016 № 86-13-2016/Ип1713-16

## ОБЗОР

практики реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»

Генеральной прокуратурой Российской Федерации проведено обобщение практики реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее – Федеральный закон № 230-ФЗ).

В 2015 году органами прокуратуры Российской Федерации проведено более 8360 проверок в сфере исполнения законодательства о контроле за соответствием расходов (далее – законодательство о контроле), выявлено 7716 нарушений закона, принесено 3456 протестов, по результатам рассмотрения которых изменено 3279 незаконных нормативных правовых актов, внесено 1664 представления, к дисциплинарной ответственности привлечено 1114 должностных лиц.

Обобщение показало, что наиболее активно работа по надзору за исполнением требований законодательства о контроле осуществляется прокурорами республик Башкортостан, Саха (Якутия), Чувашской Республики, Красноярского, Приморского краев, Иркутской, Оренбургской, Саратовской, Свердловской, Ульяновской, Челябинской областей, Северо-Западным и Дальневосточным транспортными прокурорами.

Принятыми мерами реагирования удалось сформировать нормативную базу контроля за расходами, обеспечить ее соответствие требованиям федерального законодательства.

Наибольшее число противоречий федеральному законодательству выразилось в возложении обязанности по проведению контроля за расходами

АН № 067092

Генеральная прокуратура Российской Федерации  
№86-13-2016/Ип1713-16



муниципальных служащих на органы местного самоуправления, что не соответствовало части 3 статьи 5 Федерального закона № 230-ФЗ. Такие правовые акты опротестованы прокурорами Республики Алтай, Кабардино-Балкарской Республики, Алтайского края, Курганской и Челябинской областей и другими.

Длительное непринятие нормативных правовых актов, устанавливающих порядок представления служащими сведений о расходах, перечень должностей, при замещении которых лица обязаны их представлять, а также несоответствие их положений действующим нормам федерального законодательства явились основаниями для внесения представлений об устранении этих нарушений закона прокурорами Республики Саха (Якутия), Чувашской Республики, Курганской, Иркутской, Архангельской областей и другими.

Значительное число нарушений закона выявлены в связи с непредставлением сведений о расходах либо представлением неполных сведений, ненадлежащим исполнением кадровыми подразделениями обязанностей по проведению анализа сведений о доходах.

Например, по представлению прокурора Тюменской области, внесенному руководителю УФССП России по области, работники кадровой службы привлечены к дисциплинарной ответственности за неиницирование мероприятий по контролю за расходами в отношении семи служащих, представивших сведения о произведенных ими расходах, сумма которых превышала их совокупный доход за три года.

В связи с нереализацией кадровыми службами полномочий, предусмотренных статьей 10 Федерального закона № 230-ФЗ, внесены представления прокурорами Республики Саха (Якутия), Московской, Рязанской, Ивановской, Мурманской, Томской областей и другими.

В 257 представлениях и информациях прокуроров инициировано проведение процедур контроля, из которых по 226 – приняты решения об осуществлении контроля за расходами. Как правило, такие требования прокурора удовлетворяются (88%). Вместе с тем по 14 (5,4%) инициативам отказано в проведении контроля (увольнение служащих, установление фактов неполноты представления служащими сведений о доходах).

Так, прокурором Приморского края руководителю СУ СК России по краю направлено представление об устранении нарушений законодательства о противодействии коррупции и о государственной службе, в котором в том числе требовалось организовать осуществление контроля за расходами заместителя руководителя следственного отдела по Первореченскому району г. Владивостока СУ СК России по Приморскому краю Сергеева С.А. Однако в связи с его увольнением контроль за расходами должностного лица не осуществлялся.

Аналогичные ситуации имели место в республиках Башкортостан и Мордовия, Чувашской Республике, Алтайском крае, Пензенской и Сахалинской областях, ЗАТО г. Межгорье.

Большинство процедур контроля за расходами инициировано прокурорами Саратовской (26), Пензенской (16), Оренбургской (13),



Тюменской (11) областей, Республики Башкортостан (11) и Чувашской Республики (11).

Как правило, по итогам контрольных мероприятий основания для направления материалов прокурору отсутствовали. Прокурорам направлено всего 15 материалов для рассмотрения вопроса об обращении в суд.

Основными причинами таких решений являлись подтверждение служащими в ходе контроля фактов законности полученных доходов.

Так, в Свердловской области работник администрации Кировоградского городского округа не указала сведения о приобретенной ею квартире стоимостью около 5 млн. руб. и источник получения денежных средств, за счет которых совершена сделка. По представлению прокуратуры администрацией губернатора области проведен контроль за расходами, в ходе которого служащая подтвердила законность приобретения имущества на полученные доходы, однако вследствие неисполнения обязанности по представлению полных и достоверных сведений освобождена от замещаемой должности и уволена в связи с утратой доверия.

По поступившим прокурорам из органов власти субъектов Российской Федерации и территориальных подразделений федеральных государственных органов 15 материалам в 2015 году в суды предъявлено 11 исковых заявлений (в 2014 – 1 иск) на сумму свыше 129 млн. руб. в отношении 50 объектов движимого (транспортные средства) и недвижимого имущества (земельные участки, жилые и нежилые помещения).

По результатам анализа трех материалов, представленных в порядке части 3 статьи 16 Федерального закона № 230-ФЗ, прокурорами Курской, Московской и Тюменской областей приняты решения об отсутствии оснований для обращения в суд.

Например, прокурором Курской области в ходе изучения поступивших материалов и оценки полноты исполнения мероприятия по контролю установлено, что в связи с неправильным отражением государственным служащим сведений о полученных доходах за предыдущие отчетные периоды (продажа недвижимости и транспортного средства в 2011 и 2013 годах) расходы его супруги в 2014 году не превысили совокупный трехгодичный доход.

Из рассмотренных судами семи исков удовлетворено пять заявлений на совокупную стоимость имущества в размере более 54 млн. руб. в отношении 15 объектов, в удовлетворении двух заявлений на сумму 16 млн. руб. в отношении трех объектов отказано.

Исковые заявления обозначенной категории предъявлены прокурорами Республики Башкортостан (2), Краснодарского края (1), Орловской (1), Свердловской (1), Саратовской (2), Ульяновской (1), Оренбургской (1) областей, Ханты-Мансийского автономного округа (1), военным прокурором Каспийской флотилии (1). В 2015 году удовлетворен судом иск прокурора Приморского края, предъявленный в 2014 году.

В настоящее время судебная практика по рассмотрению исков данной категории находится в стадии формирования, в связи с чем отсутствует единый



подход к оценке и принятию судами доказательств, представляемых ответчиками и прокурором. Судами используются различные подходы к оценке доказательств.

Например, Засвияжским районным судом г. Ульяновска удовлетворены иски прокурора Ульяновской области и в доход государства обращены две квартиры в Московской области общей стоимостью более 20 млн. руб., принадлежащие супруге председателя одного из подразделений администрации г. Ульяновска, сведений о приобретении которых в 2014 году на законные доходы им не представлено.

В решении суд занял позицию прокурора о непринятии в качестве достоверных доказательств ответчиков данных о наличии у них денежных средств (якобы полученных от родственников), о которых они умолчали в ходе проведения контроля за расходами. При этом суд указал на непредставление такой информации в период проведения контрольных мероприятий и имеющуюся заинтересованность свидетелей.

В то же время, несмотря на представленные по иску военного прокурора Каспийской флотилии сведения об отсутствии у свидетелей со стороны ответчиков финансовой возможности предоставить им займы (сведения Управления Росреестра по Астраханской области, УФНС России по области, Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по области, кредитной организации), судом ходатайства истца о приобщении этих документов отклонены, а в качестве допустимых и достоверных доказательств приняты свидетельские показания займодавцев. Прокурором оспаривается решение суда об отказе в удовлетворении исковых требований.

Используя правовой статус истца в состязательном гражданском процессе, прокуроры опровергали доводы ответчиков путем получения и анализа информации налоговых органов и отделений Пенсионного фонда Российской Федерации об уровне доходов займодавцев и дарителей (как правило, по аналогии – за три года до финансового события), представляли доказательства об объективной имущественной неспособности данных лиц совершать сделки займа, дарения в изучаемый период.

Изучение информации органов Росреестра и ГИБДД (о совершенных такими лицами сделках по покупке других объектов имущества), кредитных организаций (по ходатайствам о направлении судебного запроса об открытых банковских счетах и о движении по ним) также способствовало формированию у суда мнения об истинном имущественном положении участников процесса со стороны ответчиков.

Так, в ходе рассмотрения Заводским районным судом г. Орла искового заявления прокурора Орловской области к двум депутатам Орловского областного Совета народных депутатов об обращении в доход государства 36 объектов недвижимого имущества на общую сумму более 71 млн. руб. суд удовлетворял ходатайства прокурора об истребовании дополнительных доказательств (сведения кредитной организации о движении денежных средств по счетам), приобщении к материалам гражданского дела информации об открытых банковских счетах, осуществлении допроса работника налогового



органа, пояснившего порядок представления бухгалтерской отчетности, хранения первичных бухгалтерских документов, использования поступающих от предпринимательской деятельности денежных средств.

Кроме того, участвующим в деле прокурором инициировано проведение технических судебных экспертиз представленных ответчиками оригиналов договоров займа и соглашений об отступном на предмет давности изготовления документов и подписей; осуществление отделом документальных проверок и ревизий УЭБиПК УМВД России по области анализа движения аккумулированных от предпринимательской деятельности денежных средств по расчетным счетам одного из займодавцев (индивидуального предпринимателя).

В связи с отчуждением ответчиком объектов имущества путем заключения с займодавцем дополнительного соглашения к договору займа в форме отступного прокурор дополнил исковое заявление требованием о признании такого отступного недействительным в силу его мнимости (статья 170 ГК РФ), которое судом удовлетворено. Судебным решением установлено нарушение ответчиком требований части 1 статьи 10 (запрет злоупотребления правом) ГК РФ, заключение им спорного отступного в период проведения мероприятий по контролю за его расходами, а также в целях создания видимости правомерного характера своей деятельности и ухода от последствий в виде обращения взыскания на принадлежащее имущество в доход государства.

Прокурорами принимались и иные меры, направленные на пресечение использования ответчиками гражданско-правовых механизмов с целью избежать изъятия имущества.

Например, прокурором г. Ивделя Свердловской области 15.04.2015 изначально предъявлено исковое заявление о признании недействительным договора купли-продажи автомобиля «Тойота Лэнд Круизер» от 25.01.2015, заключенного между государственной служащей и гражданином, о применении последствий недействительности сделки. Решением Ивдельского городского суда от 14.09.2015 требования прокурора удовлетворены частично – с Гусевой Ж.В. в доход государства взысканы денежные средства в сумме 2 174 тыс. руб. (стоимость автомобиля), в признании договора купли-продажи недействительной (ничтожной) сделкой отказано.

Отказывая в удовлетворении искового требования по признанию сделки недействительной, суд указал на отсутствие в федеральном законодательстве запрета или ограничения на совершение такой сделки. При этом судом установлена недобросовестность поведения ответчика (непредставление доказательств приобретения имущества на законные доходы), он признан неосновательно обогатившимся лицом, в связи с чем применены правила статей 1102 – 1105 (обязанность возвратить стоимость неосновательного обогащения) ГК РФ. Апелляционным определением Свердловского областного суда от 01.02.2016 указанное решение суда оставлено в силе, апелляционная жалоба ответчика – без удовлетворения.

В ходе рассмотрения иска заместителя прокурора Саратовской области ответчиками в целях выбытия квартиры из владения служащего предъявлено в суд исковое заявление о расторжении ранее заключенного договора купли-продажи объекта имущества, изымаемого прокурором. Прокурором заявлено ходатайство о вступлении в гражданский процесс в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований (удовлетворено). Результатом участия прокурора в таком процессуальном статусе явился отказ судом в удовлетворении указанного иска.

Решением Советского районного суда г. Владивостока от 14.04.2015 по иску прокурора Приморского края обращено в доход Российской Федерации транспортное средство. При осуществлении исполнительных действий установлено, что имущество выбыло из владения должника, в связи с чем судебный пристав-исполнитель инициировал изменение способа исполнения судебного решения (на взыскание денежных средств с ответчика в размере стоимости имущества).

Учитывая приведенные примеры из практики по реализации полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», прокурорам необходимо усилить надзорные мероприятия по пресечению нарушений законодательства о контроле, добиваться полноты и своевременности проведения процедур контроля за расходами.

При изучении материалов, полученных в результате осуществления контроля, тщательно оценивайте итоговые результаты проверок.

Главной задачей прокуроров в этой сфере деятельности следует считать фактическое взыскание в доход государства объектов имущества, приобретенных на неподтвержденные доходы.

Первый заместитель  
Генерального прокурора  
Российской Федерации



А.Э. Буксман