

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ по организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о контроле за расходами должностных лиц

В Российской Федерации последовательно наращиваются усилия по противодействию коррупции.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 22.02.2011 высказана идея о введении контроля за расходами определенных категорий лиц в тех случаях, когда расходы этих лиц по приобретению земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) явно не соответствуют их доходам.

В целях реализации указанного послания Президента Российской Федерации разработан и принят Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее - Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральный закон № 230-ФЗ), который установил правовые и организационные основы осуществления контроля за соответствием расходов лица, замещающего государственную должность (иного лица), расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, а также определил категорию лиц, в отношении которых осуществляется контроль за расходами, порядок его осуществления и механизм обращения в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы.

Данный закон расширил спектр правовых механизмов противодействия коррупционным проявлениям.

Следует обратить внимание, что обязанности, вытекающие для отдельных категорий лиц, подпадающих под действие рассматриваемого закона, возникают в отношении сделок, совершенных с 1 января 2012 года, по приобретению объектов имущества, перечисленных в Федеральном законе «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (часть 2 статьи 18 Федерального закона № 230-ФЗ).

Согласно Федеральному закону № 230-ФЗ устанавливается контроль за расходами следующих категорий лиц:

- 1) лиц, замещающих (занимающих):
 - а) государственные должности Российской Федерации, в отношении которых федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлен иной порядок осуществления контроля за расходами;
 - б) должности членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации (Банк России);

в) государственные должности субъектов Российской Федерации;

г) муниципальные должности;

д) должности федеральной государственной службы, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

е) должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

ж) должности муниципальной службы, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

з) должности в Банке России, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

и) должности в государственных корпорациях, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

к) должности в Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

л) должности в иных организациях, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

м) отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах,

об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

2) супруг (супругов) и несовершеннолетних детей лиц, замещающих (занимающих) вышеперечисленные должности.

Внесенными в Федеральный закон № 230-ФЗ в 2014 году изменениями, вступившими в действие с 01 января 2015 года на вышеназванных лиц возлагается обязанность ежегодно представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей **по каждой сделке** по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), совершенной им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение календарного года, предшествующего году представления сведений (отчетный период), если общая сумма таких сделок превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду (до 01 января 2015 года - за три последних года, предшествующих совершению сделки), и об источниках получения средств, за счет которых совершены эти сделки.

Порядок предоставления сведений о расходах определяется соответственно нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, нормативными актами Банка России, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования и локальными нормативными актами государственной корпорации, иной организации, созданной Российской Федерацией на основании федеральных законов.

Федеральным законом № 230-ФЗ устанавливается осуществление особой процедуры в отношении лиц, за расходами которых установлен контроль.

Основанием для принятия решения об осуществлении контроля за расходами является достаточная информация о том, что данными лицами совершена сделка по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) на общую сумму, превышающую общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду.

Указанная информация в письменной форме может быть представлена в установленном порядке:

правоохранительными органами, иными государственными органами, органами местного самоуправления, работниками (сотрудниками) подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений и

должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, Банка России, государственной корпорации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иной организации, созданной Российской Федерацией на основании федеральных законов, организации, создаваемой для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

постоянно действующими руководящими органами политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями;

Общественной палатой Российской Федерации;

общероссийскими средствами массовой информации.

Следует отметить, что информация анонимного характера не может служить основанием для принятия решения об осуществлении контроля за расходами лиц.

С учетом требований статьи 10 Федерального закона № 230-ФЗ, устанавливающей обязанность кадровых подразделений осуществлять анализ поступающих сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц и членов их семьи, названная информация может представляться должностными лицами по итогам такого анализа.

Процедура контроля за расходами включает в себя:

1) прежде всего истребование от проверяемого лица сведений о его расходах, а также о расходах его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению соответствующих объектов имущества, совершенной им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение отчетного периода, если общая сумма таких сделок превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду;

2) об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка;

3) проверку достоверности и полноты сведений;

4) определение соответствия расходов данного лица, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке.

Статьей 5 Федерального закона № 230-ФЗ определены должностные лица, уполномоченные на принятие соответствующих решений об осуществлении контроля за расходами, при этом такое решение принимается отдельно в отношении каждого лица и оформляется в письменной форме. Порядок принятия решения регламентируется актами соответствующего уровня (например, Указ Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Приказ МВД России от 07.11.2016 № 709 «Об утверждении Порядка принятия решения об осуществлении контроля за расходами сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России и работников, замещающих отдельные должности на основании трудового

договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед МВД России, а также за расходами их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей» и др.).

Статьями 6 и 7 Федерального закона № 230-ФЗ определены лица (органы, подразделения), осуществляющие проверку в рамках принятого уполномоченным лицом решения о контроле за расходами. На данных лиц возлагается, помимо прочего, обязанность письменного уведомления в течение 2 рабочих дней со дня получения решения об осуществлении контроля за расходами лица, в отношении которого организована такая процедура, а также установлены требования к содержанию уведомления.

Статьей 9 Закона предусмотрена обязанность лица, в отношении которого осуществляется процедура контроля за расходами, представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своей супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, об источниках получения средств, за счет которых они произведены.

Невыполнение лицом обязанности о представлении сведений о своих расходах, а также о расходах своей супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, об источниках получения средств, за счет которых они произведены является правонарушением, при совершении которого оно подлежит освобождению от замещаемой должности и увольнению со службы, из организации (статья 16 Федерального закона № 230-ФЗ).

Статьей 11 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» установлены права и обязанности должностных лиц, проводящих процедуру контроля за расходами.

Из числа обязанностей это - истребование от лица сведений, проведение с ним беседы в случае поступления ходатайства.

Правами являются:

- 1) проведение по своей инициативе беседы с данным лицом;
- 2) изучение поступивших от данного лица дополнительных материалов;
- 3) получение от данного лица пояснений по представленным им сведениям и материалам;
- 4) направление в установленном порядке запросов в органы прокуратуры Российской Федерации, иные федеральные государственные органы, государственные органы субъектов Российской Федерации, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации об имеющейся у них информации о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера данного лица, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, а также об источниках получения расходуемых средств;
- 5) наведение справок у физических лиц и получение от них с их согласия информации.

Полномочия органов, подразделений и должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений, в

части направления запросов, указанных в статье 11 Федерального закона № 230-ФЗ, определены Указом Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции». Им же утвержден Перечень должностных лиц, наделенных полномочиями по направлению запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции. Названным Указом установлено, что запросы направляются в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, о представлении сведений об операциях, счетах и вкладах физических лиц, о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, сведений о содержании правоустанавливающих документов, обобщенных сведений о правах отдельных лиц на имеющиеся или имевшиеся у них объекты недвижимости, а также запросы о представлении выписок, содержащих сведения о переходе прав на объекты недвижимости.

В развитие нормативного регулирования в данной сфере законодательства принят Указ Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, занимающих государственные должности, и иных лиц их доходам», которым определено, что при осуществлении контроля за расходами проверка достоверности и полноты сведений о расходах осуществляется в порядке, установленном, в том числе Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению».

С учетом положений пункта 12 Указа Президента Российской Федерации № 1065 процедура контроля за расходами осуществляется в срок, не превышающий 60 дней со дня принятия решения о ее проведении, который может быть продлен лицом, принявшим решение о контроле за расходами, до 90 дней.

По результатам осуществления мероприятий по контролю за расходами уполномоченное на осуществление проверочных мероприятий лицо докладывает о результатах проверки лицу, принявшему решение об осуществлении контроля за расходами, а также уведомляется лицо, в отношении которого проводилась процедура контроля.

При этом лицо, принявшее решение об осуществлении контроля за расходами, может предложить соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов рассмотреть результаты на

ее заседании. Комиссия, в свою очередь, принимает одно из следующих решений:

1) признать, что сведения о расходах, представленные лицом, являются достоверными и полными;

2) признать, что сведения о расходах, представленные лицом, являются недостоверными и (или) неполными. В этом случае Комиссия рекомендует руководителю применить к служащему конкретную меру ответственности и (или) направить материалы, полученные в результате осуществления контроля за расходами, в органы прокуратуры и (или) иные государственные органы в соответствии с их компетенцией.

В любом случае, если в ходе осуществления контроля за расходами лица, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей выявлены обстоятельства, свидетельствующие о несоответствии расходов данного лица, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей их общему доходу, материалы, полученные в результате осуществления контроля за расходами, в трехдневный срок после его завершения направляются лицом, принявшим решение об осуществлении контроля за расходами, в органы прокуратуры Российской Федерации.

На основании предложений Генеральной прокуратуры Российской Федерации приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 31.03.2015 № 206н утверждены Инструктивно-методические указания о порядке подготовки и направления в органы прокуратуры Российской Федерации материалов, необходимых для обращения прокурора в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых не представлены сведения, подтверждающие их приобретение на законные доходы. Названные указания доведены до всех органов и организаций, уполномоченных осуществлять контроль за расходами.