

©Михайлов В.И.

к.ю.н. доцент, заслуженный
юрист Российской Федерации

**Нормативно-правовое
регулирование представления
государственными служащими
сведений о доходах
ТЕЗИСЫ**

В современных условиях коррупция обоснованно рассматривается как одна из **угроз** не только отдельным государствам, но и мировому сообществу в целом.

Вместе с тем, по данным некоторых социологических опросов, четверть наших граждан вообще **не считают**, что коррупция является ненормальным **отклоняющимся** явлением.

Приветствуют коррупцию.

- Одной из важнейших задач при реализации государственной антикоррупционной политики является задача **по коренному перелому общественного сознания,** формированию в обществе атмосферы жесткого неприятия коррупции.

- В соответствии с Национальной стратегией противодействия коррупции в целях противодействия коррупции в России **последовательно** решаются следующие три задачи:
- формирование соответствующих потребностям времени **законодательных и организационных** основ противодействия коррупции;
- организация **исполнения законодательных актов и управленческих решений** в области противодействия коррупции, создание условий, затрудняющих возможность коррупционного поведения и обеспечивающих снижение уровня коррупции;
- обеспечение **выполнения членами общества норм антикоррупционного поведения**, включая применение в необходимых случаях **мер принуждения** в соответствии с законодательными актами Российской Федерации.

Закрепленный в законодательстве Российской Федерации и применяемый на практике **механизм противодействия коррупции представляет собой систему, включающую три взаимоувязанных и в то же время относительно самостоятельных элемента:**

во-первых, **предупреждение** (профилактика) коррупции,

во-вторых, уголовное преследование лиц, совершивших коррупционные преступления (**борьба**), и,

в-третьих, **минимизация и (или) ликвидация** последствий коррупционных деяний.

- Механизм противодействия строится на использовании, прежде всего, мер предупреждения, направленных на создание на государственной и муниципальной службе атмосферы "неприличности" и "невыгодности" коррупционного поведения.

**Система мер противодействия коррупции
должна выражать неприятие коррупции**

Это неприятие должно проявляться не только в законах, но **прежде всего** должно реализовываться **путем практического осуществления соответствующих политических, организационных, кадровых, финансовых и иных материальных мер, а также пропагандистских и просветительных мер.**

- **К мерам предупреждения**, призванным сузить возможности коррупционного поведения на гражданской, военной и правоохранительной федеральной государственной службе, государственной службе субъектов Российской Федерации и муниципальной службе, **относятся не только воспитательные меры, но и прежде всего меры, имеющие административный дисциплинарный характер.**
- В частности:

- 1) создание в государственных органах подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений и возложение на них ряда функций административного и воспитательно-предупредительного свойства. Формирование таких подразделений предусмотрено Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065;

- **обучение** 1500 сотрудников этих подразделений в РАНХиГС при Президенте Российской Федерации в соответствии с распоряжениями Президента Российской Федерации от 29 июня 2010 г. № 435-рп и от 7 июня 2011 г. № 370-рп **по специальной программе;**

- 2) **представление** соответствующими категориями государственных и муниципальных служащих, лицами, замещающими руководящие должности в государственных корпорациях, и членами их семей **сведений о доходах и об имуществе**. Представление сведений о доходах и об имуществе и их обнародовании на сайтах регулируется **Указами** Президента Российской Федерации **от 18 мая 2009 г. № 557, от 18 мая 2009 г. № 558, от 18 мая 2009 г. № 559 и от 18 мая 2009 г. № 560;**

- **3) проведение** подразделениями по профилактике коррупционных правонарушений **проверок достоверности представляемых сведений о доходах и об имуществе государственных и муниципальных служащих и членов их семей.** Основания и порядок проведения проверок определены Федеральными законами "О противодействии коррупции", "О банках и банковской деятельности", Налоговым кодексом, а также Указами Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 и от 21 сентября 2009 г. № 1066;

- **Проверка** осуществляется по решению руководителя федерального государственного органа или территориального органа федерального государственного органа либо должностного лица, которому такие полномочия предоставлены руководителем соответствующего федерального государственного органа.
- Решение принимается **отдельно в отношении каждого гражданина или государственного служащего и оформляется в письменной форме**

- Кадровые службы федеральных государственных органов осуществляют проверку:
- а) **самостоятельно;**
- б) **путем направления запроса** в федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление оперативно-разыскной деятельности, в соответствии с пунктом 7 части второй статьи 7 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности".

- 4) размещение сведений о доходах и об имуществе государственных и муниципальных служащих и членов их семей с соблюдением законодательства о персональных данных на сайтах соответствующих государственных органов в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 мая 2009 г. № 561;

- 5) формирование механизма по разрешению конфликта интересов и активизация работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению всех государственных служащих. Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов утверждено Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821.

- В настоящее время представление сведений о доходах фактически образует **самостоятельный институт**, включающий:
- **определение категория доходов, имущества и обязательств имущественного характера** (доход о основному месту работы, доход от занятия деятельностью по совместительству, доход от вкладов в банках, от ценных бумаг и долей участия в коммерческих организациях, иные доходы, земельные участки, жилые дома, квартиры, дачи, гаражи, иное недвижимое имущество);
- **определение категории лиц, представляющих сведения** (лица, занимающие государственные должности Российской Федерации федеральные государственные служащие, государственные служащие субъектов Российской Федерации, муниципальные служащие, супруг (супруга) указанных лиц и их несовершеннолетние дети;
- **закрепляющий порядок и сроки представления** (в подразделения кадровых служб государственных или муниципальных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений);
- **устанавливающий механизм проверки** достоверности таких сведений (направлять запросы, беседовать с госслужащим и пр.);
- **определяющий последствия непредставления таких сведений** (в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 329 – увольнение с должности)

- В частности, Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" содержит следующие положения:
- Статья 59.1. Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции
- Статья 59.2. **Увольнение в связи с утратой доверия в случае непредставления сведений о своих доходах**, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений
- Статья 59.3. **Порядок применения взысканий** за коррупционные правонарушения

- Взыскания, предусмотренные статьями 59.1 и 59.2 указанного закона, применяются представителем нанимателя на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по урегулированию конфликтов интересов, - и на основании рекомендации указанной комиссии.
- В акте о применении к гражданскому служащему взыскания в случае совершения им коррупционного правонарушения в качестве основания применения взыскания указывается статья 59.1 или 59.2 данного Федерального закона.

Правовую основу противодействия коррупции образуют:

Конституция Российской Федерации

Международно-правовые акты (Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (31 октября 2003 г.), Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, касающихся международного сотрудничества (27 января 1999 г.);

Федеральные законы:

Федеральные законы "О противодействии коррупции", "О полиции", "О государственной гражданской службе Российской Федерации", "О муниципальной службе в Российской Федерации", "Об оперативно-розыскной деятельности", ГК России, КоАП России, УК России, УПК России,

Акты Президента Российской Федерации Правительства Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 "О мерах по противодействию коррупции", Национальная стратегия противодействия коррупции и новая редакция Национального плана противодействия коррупции, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460, Общие принципы служебного поведения государственных служащих, утверждены Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 885, Указ Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов", Указы Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 557 - 561; от 21 сентября 2010 г. № 1065 и 1066;

- Конвенция ООН против коррупции
- Статья 20 "Незаконное обогащение"
- "При условии **соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы** каждое государство-участник **рассматривает возможность** принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в **качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.**

- Федеральный закон от 08.03.2006 № 40-ФЗ "О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции"
- Ратифицировать Конвенцию ООН против коррупции со **следующими заявлениями**:
- "1) Российская Федерация **обладает юрисдикцией** в отношении деяний, признанных преступными согласно статье 15, пункту 1 статьи 16, статьям 17 – 19, 21 и 22, пункту статьи 23, статьям 24, 25 и 27 Конвенции, в случаях, предусмотренных пунктами 1 и 3 статьи 42 Конвенции;"
- В этом перечне действительно **нет статьи 20**. Но это **заявление** сугубо юрисдикционного характера. **Изъятие действия международного акта для того или иного государства оформляется оговорками.**

- В постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации от 27 апреля 2001 г. № 7-П и от 24 июня 2009 г. № 11-П, только которыми и следует руководствоваться при оценке соответствия положений статьи 20 Конвенции Конституции Российской Федерации и основополагающим принципам ее правовой системе, отмечается, что применительно к сфере уголовной ответственности Конституция Российской Федерации закрепляет в статье 49 презумпцию невиновности, т.е. возлагает обязанность по доказыванию вины в совершении противоправного деяния на соответствующие государственные органы. В процессе правового регулирования других видов юридической ответственности законодатель вправе решать вопрос о распределении бремени доказывания вины иным образом.

- В России за различные способы **незаконного обогащения уже установлена уголовная ответственность**, в частности разделом VIII и главой 30 УК России. Порядок изъятия имущества, полученного в результате совершения таких преступлений, определен, в том числе главой 60 ГК России.
- Закрепление в УК России наказания **в виде кратного штрафа за коррупционные преступления** решает задачу установления ответственности за незаконное обогащение и при этом согласуется с Конституцией Российской Федерации, основополагающими принципами ее правовой системы

Спасибо!