

**Анализ практики Конституционного Суда Российской Федерации
по вопросам реализации механизма обращения в доход государства
имущества государственных гражданских (муниципальных) служащих,
в отношении которого не представлено доказательств
его приобретения на законные доходы**

Д.В. Денисов

Какой бы ни была политико-правовая траектория развития нашей страны, перед нами всегда будет стоять задача повышения эффективности деятельности государственного аппарата **как ключевого участника общественных отношений**. В условиях никогда не проходящей острой ограниченности во времени и средствах антикоррупционная политика начинает играть **решающее значение для модернизации** системы государственного управления. Правильно подобранные антикоррупционные меры способны превратить государственную управленческую инфраструктуру в мощный драйвер социального и экономического развития. Поэтому неудивительно, что фокус внимания законодателя сосредоточен на реформе правоотношений в сфере государственного управления, в том числе правоотношений, связанных с прохождением государственной гражданской службы.

В науке отмечают, что одной из заметных негативных тенденций этой реформы является **постоянное увеличение числа нормативных правовых актов и норм**, регулирующих вопросы противодействия коррупции. Отмечается также, что наращивание нормативно-правовой базы в антикоррупционной сфере во многом носит спонтанный характер и отрицательным образом сказывается на системности не только антикоррупционного законодательства, но и всего законодательства в целом¹. В рамках проведения Восьмого Евразийского антикоррупционного форума

¹ Хабриева Т.Я. материалы Восьмого Евразийского антикоррупционного форума «Право против коррупции: миссия и новые тренды»//не публиковались.

обращалось внимание, что в этих условиях наблюдается разрозненность подходов субъектов Российской Федерации, недостаточно выраженная доминанта воздействия федерального законодательства, а также избыточность декларативных норм².

При таких обстоятельствах существенно повышается риск возникновения лакуны между смыслом закона и практикой его применения и, если государственная власть и местное самоуправление не восполняют ее, роль корректора содержания закона переходит к органу конституционного контроля³. Таким органом конституционного контроля является Конституционный Суд.

Если рассматривать антикоррупционное законодательство как новую формирующуюся отрасль, то совершенно точно можно сказать, что в этом вопросе **проходит ее граница с частным гражданским правом**.

Именно этим можно объяснить повышенное внимание Конституционного Суда к такому, казалось бы, техническому вопросу как обращение в доход государства имущества, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы.

Однако, его преуменьшение было бы ошибочным, поскольку речь идет о принудительном прекращении одного **из главных имущественных прав человека** в правовом демократическом обществе.

Переходя к предмету выступления скажу, что Конституционный Суд изложил развернутую позицию по рассматриваемому вопросу, в нескольких решениях, большинство из которых будет затронуто в докладе.

² Там же.

³ Лунгу Е.В. Роль решений Конституционного Суда Российской Федерации в совершенствовании конституционных правоотношений//Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 11. С. 11-15.

В числе первых стоит выделить постановление Конституционного Суда Российской Федерации № 26-П от 29.11.2016⁴.

По запросу Верховного суда Республики Башкортостан Конституционным судом рассматривался вопрос о соответствии Конституции Российской Федерации подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Напомню, что введенной в 2012 году нормой предусматривается, что одним из случаев принудительного изъятия имущества является его обращение в доход государства, в случае если в отношении этого имущества не представлены доказательства его приобретения на законные доходы. При этом такое обращение имущества производится у собственника **только по решению суда.**

Суть дела в следующем.

Реализуя полномочия, предусмотренные Федеральным законом *«О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»*, прокурор, получив необходимые материалы обратился в суд о взыскании в доход государства стоимости приобретенного супругом муниципальной служащей и впоследствии проданного автомобиля в размере 2 800 000 рублей.

В суде первой инстанции было установлено, что совокупный доход супругов за три года, предшествовавших покупке автомобиля, составил 2 702 391 рубль. При этом муниципальная служащая в справке сообщила о приобретении ее мужем автомобиля за счет их собственных средств и материальной помощи родителей в размере 100 000 рублей. В дальнейшем назвала другие источники денежных средств, достаточных для такой

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 29.11.2016 № 26-П «По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.12.2016.

покупки, однако суд их отверг на том основании, что эти доходы не были отражены в первоначально представленной справке.

Верховный Суд Республики Башкортостан усмотрел правовую неопределенность.

Рассуждая о предоставленном Конституцией России каждому праву свободно распоряжаться своими способностями к труду и о равном доступе к госслужбе, Конституционный Суд констатирует следующее.

Специфика профессиональной деятельности госслужащего **предопределяет право** федерального законодателя **вводить особые правила поступления** на нее и предъявлять к лицам, поступающим на госслужбу и замещающим должности госслужащих, **специальные требования**, в частности к их личным и деловым качествам.

Несоответствие госслужащего тем требованиям, которые установлены законом, обуславливает **введение специальных оснований** увольнения со службы.

Конституционный Суд отмечает, что **граждане, добровольно избирая** такого рода деятельность, **соглашаются с ограничениями**, а, следовательно, с **особыми правилами прохождения** госслужбы и требований к избравшим ее лицам.

В то же время Конституционный Суд приходит к следующим выводам:

1) при рассмотрении таких дел в суде должен быть исследован вопрос о происхождении имущества. При этом должен быть учтен **весь объем законных доходов соответствующего лица**, в том числе **не отраженных** в представленных им сведениях о доходах. Ответчики по этой категории дел вправе представлять непосредственно в суд **любые допустимые**

доказательства законности происхождения данного имущества, которые оцениваются судом по своему внутреннему убеждению;

2) **при незначительном** расхождении размера доходов, законность происхождения которых подтверждена, и расходов на приобретение соответствующего имущества суд вправе принять решение об обращении в доход государства **лишь его части**, стоимость которой эквивалентна данному расхождению;

3) суд вправе принять решение об обращении в доход государства **денежных средств**, вырученных от реализации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы;

4) закон не препятствует обращению взыскания на денежные средства государственного служащего **и членов его семьи**, полученные от реализации имущества, в отношении которого не подтверждена законность происхождения доходов, направленных на его приобретение.

Еще одно решение, которое содержит развернутую позицию Конституционного Суда, это постановление от 09.01.2019 № 1-П⁵.

Следует отметить, что в данном случае рассматривалась жалоба муниципального депутата, однако можно полагать, что данное постановление Конституционного Суда содержит **вывод, который носит универсальный характер** в отношении всех лиц, расходы которых контролируются по закону.

Обстоятельства дела.

⁵ постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 09.01.2019 № 1-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 16 и части 1 статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с жалобой гражданина Г.П. Кристова» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 11.01.2019.

В Конституционный Суд с жалобой обратился гражданин, который был избран депутатом Думы одного из муниципальных районов Приморского края 13.05.2015. Он осуществлял свои полномочия на непостоянной основе. В связи возникшей с 03.11.2015 обязанностью, представил справку о доходах за 2015 год, в которой не указал автомобиль стоимостью 4 000 000 рублей, что превышает его трехлетний доход, а законность источников получения средств на приобретение этого автомобиля он доказать не смог. Довод гражданина об отсутствии в его действиях коррупционной составляющей ввиду приобретения спорного имущества до получения им статуса депутата судом отклонен. Иск прокуратуры был рассмотрен, и автомобиль признан подлежащим обращению в доход государства.

Анализируя ситуацию, Конституционный Суд приходит к выводу, что в доход государства можно обратить **только то имущество, которое гражданин приобрел, когда замещал должность, предполагающую контроль расходов.**

В постановлении также приведена позиция Верховного Суда о том, что не подлежат контролю за расходами сделки, совершенные супругом (супругой) лица, в отношении которого осуществляется контроль за расходами, **в течение отчетного периода, но до вступления в брак** с этим лицом, а имущество, полученное по таким сделкам, не может быть обращено в доход Российской Федерации.

И, наконец, последнее решение Конституционного Суда, на котором хотел остановиться, это определение от 24.10.2019 № 2949-О⁶.

⁶ определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.10.2019 № 2949-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Захарченко Дмитрия Викторовича на нарушение его конституционных прав положениями Гражданского кодекса Российской Федерации, Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, а также федеральных законов «О противодействии коррупции», «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и «О прокуратуре Российской Федерации».

Кстати, об этом определении во вчерашнем интервью «Российской газете» упоминал Председатель СК России А.И. Бастрыкин.

Кратко суть дела.

Судом удовлетворены иски прокуратуры Российской Федерации к Д.В. Захарченко, который состоял на государственной службе, и другим ответчикам об обращении в доход государства принадлежащего **им имущества**. При этом в суде установлено, что спорное имущество, законность получения которого не подтверждена, приобретено за счет доходов Д.В. Захарченко.

Заявители оспаривали нормы антикоррупционного законодательства, позволяющие произвольно, не устанавливая в законном порядке соучастие в преступлениях, обращать в доход государства имущество **любых лиц, прямо не перечисленных** в Федеральном законе «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» **и не являющихся супругом (супругой) или несовершеннолетними детьми лица, в отношении которого осуществляется контроль за расходами.**

Изучив жалобу заявителей Конституционный Суд заключает следующее.

Обращение в доход государства имущества лиц, которые **не являются** супругом (супругой) или несовершеннолетними детьми лица, в отношении доходов которого осуществлялся контроль, **не является произвольным**. В данном конкретном деле Д.В. Захарченко учитывалось, что:

законность приобретения этого имущества третьими лицами, **не подтверждена;**

доказательства приобретения спорного имущества **на собственные денежные средства третьими лицами отсутствуют;**

имеются **существенные расхождения** между стоимостью имущества и подтвержденным доходом этих лиц;

факт приобретения этого имущества **за счет средств госслужащего** доказан.

Надо отметить, что рассмотренная Конституционным судом не единичная, как утверждает в своем интервью А.И. Бастрыкин, параллельно с уголовным делом Д.В. Захарченко аналогичным образом этот механизм антикоррупционного законодательства использовался в отношении имущества третьих лиц по другим уголовным делам. (уголовное дело в отношении бывшего начальника ФГКУ «Санаторий Федеральной службы судебных приставов «Зеленая долина» А. Сафонова).

В связи с этим в ближайшее время можно ожидать внесение изменений в часть 2 статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», которые будут предусматривать распространение права прокурора на обращение в суд об обращении имущества госслужащих, в отношении которого не представлено доказательств его приобретения на законные доходы, не только на супруга (супругу) и несовершеннолетних детей, но и на иных лиц, **которые даже могут не состоять с госслужащим родственными отношениями.**

Подводя общий итог отмечу следующее.

Конституционный Суд в своих решениях фиксирует, что система контроля за расходами госслужащих, предполагает несвойственную российской правовой системе **презумпцию незаконности доходов**, на которые приобретаются дорогостоящие объекты гражданского оборота, если их стоимость превышает общий доход лица, в отношении которого осуществляется контроль соответствия расходов доходам, его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду.

Основываясь на рассмотренных решениях Конституционного Суда, можно сделать вывод, что сегодня идет активное формирование подходов к вопросу применения такой меры ответственности как обращение в доход государства имущества отдельных категорий граждан, в отношении которого не представлено доказательств его приобретения на законные доходы. Стремительный рост правового материала, его трансформация под влиянием текущей ситуации вынуждает Конституционный Суд неоднократно возвращаться к, казалось бы, весьма узкой в контексте всего антикоррупционного законодательства теме. Мы надеемся на то, что ожидаемые изменения не приведут к излишней юридизации вопросов противодействия коррупции, поскольку в конечном итоге речь идет о поиске баланса **публичных и частных интересов** и решении фундаментальной проблемы **обеспечения доверия людей** к формальным выразителям их интересов⁷.

⁷ С.Н. Шевердяев Институт конфликта интересов как инструмент контроля качества государственно-властной элиты: конституционно правовая актуализация вопроса//Конституционное и муниципальное право №11/2019 С.44-50.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 9 января 2019 г. N 1-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ЧАСТИ 1 СТАТЬИ 16 И ЧАСТИ 1 СТАТЬИ 17 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О КОНТРОЛЕ ЗА СООТВЕТСТВИЕМ РАСХОДОВ ЛИЦ, ЗАМЕЩАЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТИ, И ИНЫХ ЛИЦ ИХ ДОХОДАМ" В СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ ГРАЖДАНИНА Г.П. КРИСТОВА

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, С.М. Казанцева, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47.1, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности части 1 статьи 16 и части 1 статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина Г.П. Крестова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Ю.М. Данилова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. В силу части 1 статьи 16 Федерального закона от 3 декабря 2012 года N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" признается правонарушением невыполнение лицом, замещающим одну из должностей, указанных в пункте 1 части 1 статьи 2 данного Федерального закона, в том числе муниципальную должность, следующих обязанностей:

ежегодно в сроки, установленные для представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, 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, и об источниках получения средств, за счет которых совершены эти сделки;

в связи с осуществлением контроля за расходами данного лица, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей представлять сведения, необходимые для осуществления такого контроля.

Согласно статье 17 того же Федерального закона в ее первоначальной редакции Генеральный прокурор Российской Федерации или подчиненные ему прокуроры на основании материалов, полученных в ходе осуществления контроля за расходами в том числе лица, замещающего муниципальную должность, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей и свидетельствующих о несоответствии этих расходов их общему доходу, в порядке, установленном законодательством о

гражданском судопроизводстве, обращаются 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 лицом, замещающим муниципальную должность, не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

1.1. Конституционность приведенных законоположений оспаривает гражданин Г.П. Крестов, который 13 сентября 2015 года был избран депутатом Думы Анучинского муниципального района Приморского края по одномандатному избирательному округу и в дальнейшем осуществлял свои полномочия на непостоянной основе. До избрания он занимался предпринимательской деятельностью, владел, в частности через учрежденное им юридическое лицо, магазинами на территории Приморского края, депутатом представительных органов публичной власти не являлся, государственные и муниципальные, а также другие должности из числа предполагающих контроль за расходами не замещал.

Федеральным законом от 3 ноября 2015 года N 303-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" обязанность представлять сведения о расходах была распространена на лиц, замещающих муниципальные должности на непостоянной основе, в связи с чем в 2016 году Г.П. Крестов представил соответствующие сведения за 2015 год, а на основании приказа губернатора Приморского края от 11 июля 2016 года в его отношении был осуществлен контроль, предусмотренный Федеральным законом "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам". Прокурор Приморского края, указывая на непредставление Г.П. Крестовым сведений о расходах по приобретению здания магазина площадью 129 кв. м, земельного участка под ним площадью 367,6 кв. м (договор купли-продажи от 2 июня 2015 года, право собственности зарегистрировано 15 июня 2015 года) и двух транспортных средств (договоры купли-продажи от 28 августа 2015 года и от 24 ноября 2015 года) и на несоответствие этих расходов его доходам за три последних года, предшествующих отчетному периоду, обратился в Арсеньевский городской суд Приморского края с иском об обращении данного имущества в доход Российской Федерации.

Решением от 20 марта 2017 года требования прокурора удовлетворены в полном объеме, однако судебная коллегия по гражданским делам Приморского краевого суда, оставив его без изменения в части обращения в доход Российской Федерации одного из транспортных средств стоимостью 4 009 000 руб., в остальной части отменила и приняла новое решение - об отказе в иске, указав в апелляционном определении от 13 июня 2017 года, что, исходя из среднерыночной цены другого транспортного средства (175 000 руб.) и кадастровой стоимости недвижимого имущества (985 000 и 485 353 руб.), сумма расходов на их приобретение не превысила сумму доходов ответчика за 2012 - 2014 годы, составившую 2 666 910 руб.; в то же время, с учетом иных его расходов, включая обязательства по кредиту (1 000 000 руб.), фактически исполненные, и средств от продажи им имущества (2 100 000 руб.), ответчиком не подтверждено наличие у него законных доходов за эти годы в размере, достаточном для приобретения того транспортного средства, с обращением которого в доход государства согласился суд апелляционной инстанции. Довод Г.П. Крестова об отсутствии в его действиях коррупционной составляющей ввиду приобретения спорного имущества до получения им статуса депутата отклонен со ссылкой на то, что это не освобождает его от необходимости представить сведения о доходах, расходах и имуществе за 2015 год, поскольку закон не содержит исключений из соответствующей обязанности для лиц, замещающих муниципальную должность менее календарного года.

Определениями судьи Приморского краевого суда от 10 октября 2017 года и судьи Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2017 года Г.П. Крестову отказано в передаче его кассационных жалоб для рассмотрения в судебном заседании судов кассационной инстанции.

По мнению заявителя, часть 1 статьи 16 и статья 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" противоречат статьям 49 и 54 (часть 1) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой допускают признание правонарушением непредставление депутатом органа местного самоуправления сведений об источниках получения средств, за счет которых совершены сделки по приобретению имущества до избрания его на эту должность, и позволяют обращать в доход Российской Федерации такое имущество.

1.2. Примененная в деле Г.П. Крестова статья 17 названного Федерального закона изложена в новой редакции Федеральным законом от 3 августа 2018 года N 307-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции", и в настоящее время норма, аналогичная оспариваемой заявителем, закреплена в части 1 данной статьи.

Что же касается части 1 статьи 16 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", то это законоположение, действуя во взаимосвязи с ее частью 2, предусматривает ответственность за невыполнение в том числе лицом, замещающим муниципальную должность, обязанностей по представлению сведений в предусмотренных частью 1 статьи 3 и частью 1 статьи 9 данного Федерального закона случаях и не регулирует применение закрепленной его статьей 17 принудительной меры, состоящей в обращении в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы. Принимая во внимание неоднократно выраженную Конституционным Судом Российской Федерации правовую позицию, согласно которой сама по себе ссылка в судебном акте на то или иное законоположение не означает, что оно применялось судом в конкретном деле (определения от 17 июля 2007 года N 503-О-О, от 24 января 2008 года N 23-О-О, от 1 декабря 2009 года N 1490-О-О и др.), жалоба Г.П. Кристова в части оспаривания конституционности части 1 статьи 16 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" не отвечает критерию допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации, а потому производство по настоящему делу в этой части подлежит прекращению на основании пункта 2 статьи 43 и статьи 68 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Таким образом, с учетом требований статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является часть 1 статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" постольку, поскольку на ее основании решается вопрос об обращении в доход Российской Федерации имущества, которое было приобретено депутатом представительного органа муниципального образования до замещения им этой публичной должности.

2. Россия как правовое демократическое государство (статья 1, часть 1, Конституции Российской Федерации) призвана принимать для противодействия коррупции все необходимые правовые меры, включая направленные на предупреждение незаконного обогащения лиц, осуществляющих публичные функции.

Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, правовая демократия, чтобы быть устойчивой, нуждается в эффективных правовых механизмах, способных охранять ее от злоупотреблений и криминализации публичной власти, легитимность которой во многом основывается на доверии общества; поэтому федеральный законодатель, создавая такие механизмы, вправе устанавливать повышенные требования к репутации лиц, замещающих публичные должности, с тем чтобы у граждан не рождались сомнения в их нравственных качествах, в законности и бескорыстности их действий как носителей власти (постановления от 10 октября 2013 года N 20-П и от 29 ноября 2016 года N 26-П).

Этот вывод соотносится с требованиями Конвенции ООН против коррупции (принята 31 октября 2003 года Резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН), согласно которой предупреждение и искоренение коррупции - обязанность всех государств, поскольку коррупция затрагивает их экономику, порождает серьезные угрозы стабильности и безопасности общества, подрывает демократические и этические ценности, справедливость и наносит вред устойчивому развитию; незаконное приобретение личного состояния может нанести ущерб демократическим институтам, национальной экономике и правопорядку, а потому для эффективного предупреждения коррупции и борьбы с ней необходим всеобъемлющий и многодисциплинарный подход. В преамбулах к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (принята в Страсбурге 27 января 1999 года) и Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (принята в Страсбурге 4 ноября 1999 года) также отмечено, что коррупция представляет собой серьезную угрозу верховенству закона, демократии и правам человека, равенству и социальной справедливости, посягает на принципы государственного управления, моральные устои общества, затрудняет экономическое развитие, надлежащее и справедливое функционирование рыночной экономики.

Рекомендации по совершенствованию законодательства государств - участников СНГ в сфере противодействия коррупции (приняты в Санкт-Петербурге 23 ноября 2012 года постановлением N 38-17 Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ) называют в числе принципов совершенствования законодательства приоритет профилактических мер, направленных прежде всего на повышение эффективности, компетентности и авторитета власти, оздоровление социально-психологической обстановки в обществе, установление и соблюдение антикоррупционных стандартов, включая комплекс гарантий, ограничений и запретов уголовного, административного и гражданско-правового характера в приоритетных сферах правового регулирования; наиболее важными мерами противодействия коррупции в сфере государственной и муниципальной службы признаются

декларирование доходов и имущества лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций и предоставление государственных услуг, и приравненных к ним лиц, а также их близких родственников, установление соответствия расходов, стоимости имеющегося у этих лиц имущества их доходам с возможностью получения от них объяснений в случае несоответствия таковых, принятие иных мер, направленных на выявление фактов незаконного обогащения (пункты 3 и 4.2).

3. Конституция Российской Федерации, закрепляя право каждого иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (статья 35, часть 2), одновременно допускает возможность его ограничения федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55, часть 3).

Определяя с учетом требований статей 17 (часть 3) и 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации критерии допустимости ограничений конституционных прав и свобод, Конституционный Суд Российской Федерации указывал, что цели таких ограничений должны быть не только юридически, но и социально оправданны, а сами ограничения - соразмерны этим целям; при допустимости ограничения федеральным законом того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями следует использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если они адекватны социально необходимому результату; в ходе правового регулирования недопустимо искажение самого существа конституционного права или свободы, а задачи одной только рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод (постановления от 22 июня 2010 года N 14-П, от 13 июля 2010 года N 16-П и др.).

Применительно к праву собственности это также означает, что его ограничения, вводимые федеральным законодателем, должны отвечать требованиям справедливости, разумности и пропорциональности, не могут затрагивать само существо данного права (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2008 года N 9-П, от 14 мая 2012 года N 11-П и от 29 ноября 2016 года N 26-П; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 мая 2015 года N 1127-О и др.). Кроме того, они должны согласовываться с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами России, которые являются составной частью ее правовой системы (статья 15, часть 4, Конституции Российской Федерации).

4. Согласно правовым позициям, выработанным Конституционным Судом Российской Федерации (постановления от 15 июля 1999 года N 11-П, от 25 января 2001 года N 1-П, от 17 июля 2002 года N 13-П, от 19 марта 2003 года N 3-П, от 13 марта 2008 года N 5-П, от 27 мая 2008 года N 8-П, от 13 июля 2010 года N 15-П, от 18 мая 2012 года N 12-П, от 17 января 2013 года N 1-П, от 14 февраля 2013 года N 4-П, от 25 февраля 2014 года N 4-П, от 19 января 2016 года N 2-П и от 29 ноября 2016 года N 26-П), любой законодательный механизм претерпевания лицом неблагоприятных последствий совершения им тех или иных противоправных действий (бездействия) должен отвечать следующим требованиям:

юридическая ответственность может наступать только за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются правонарушениями; ее регулирование должно согласовываться с конституционными принципами демократического правового государства, включая требование справедливости, в его взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами как субъектами ответственности; общепризнанным принципом привлечения к ответственности во всех отраслях права является наличие вины - либо доказанной, либо презюмируемой, но опровержимой - как элемента субъективной стороны состава правонарушения, а всякое исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, т.е. предусмотрено непосредственно в законе;

закрепляя и изменяя составы правонарушений и меры ответственности за их совершение, федеральный законодатель связан вытекающими из Конституции Российской Федерации критериями необходимости и соразмерности ограничения прав и свобод конституционно значимым целям, а также обязан соблюдать равенство всех перед законом, означающее, что любое правонарушение и санкции за его совершение должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя непосредственно из текста соответствующей нормы - в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, - каждый мог предвидеть правовые последствия своего поведения;

предусматривая для совершивших правонарушения лиц наказания, ограничивающие гарантированное статьей 35 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации право собственности,

федеральный законодатель должен стремиться к тому, чтобы устанавливаемые им пределы имущественной ответственности в совокупности с правилами ее наложения позволяли в каждом конкретном случае обеспечивать адекватность применяемого государственного принуждения всем обстоятельствам, имеющим существенное значение для индивидуализации ответственности и наказания;

конституционные требования справедливости и соразмерности предопределяют, по общему правилу, необходимость дифференциации юридической ответственности в зависимости от существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при выборе той или иной меры государственного принуждения.

Приведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации применимы и к такой мере государственного принуждения, как предусмотренное статьей 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" обращение в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы. Эта мера имеет специальную цель - борьбу с деяниями коррупционной направленности, совершаемыми лицами, подлежащими контролю согласно данному Федеральному закону, и этим ограничены пределы ее применения. Указанная цель предопределяет допустимость названной формы реагирования на факты коррупционных проявлений на основании презумпции, в силу которой несоответствие расходов законным доходам свидетельствует о совершении деяния коррупционной направленности, а не какого-либо иного правонарушения.

Следовательно, при наличии коррупционной составляющей на основании Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" в доход Российской Федерации может быть обращено только имущество, приобретенное в период замещения лицом должности, предполагающей контроль за соответствием расходов этого лица его доходам.

5. Обязанность представлять сведения о своем материальном положении предусмотрена не только Федеральным законом "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", но и другими нормативными актами, входящими, в частности, в избирательное законодательство.

Так, Федеральный закон от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" устанавливает, что вместе с заявлением о согласии баллотироваться по избирательному округу либо в иной определенный законом срок в соответствующую избирательную комиссию должны быть представлены сведения о размере и об источниках доходов кандидата (каждого кандидата из списка кандидатов), а также об имуществе, принадлежащем ему (им) на праве собственности, в том числе совместной, о вкладах в банках, ценных бумагах; федеральным законом может быть предусмотрена необходимость представления сведений о размере и об источниках доходов и имуществе супруга кандидата; кандидат на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) также представляет сведения о размере и об источниках доходов и имуществе своих супруга и несовершеннолетних детей в порядке, закрепленном законом (пункт 3 статьи 33).

Кроме того, согласно данному Федеральному закону при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, выборов глав муниципальных районов и глав городских округов также должны быть представлены составленные по форме, предусмотренной указом Президента Российской Федерации: сведения о принадлежащем кандидату, его супругу и несовершеннолетним детям недвижимом имуществе, находящемся за пределами России, об источниках получения средств, за счет которых приобретено указанное имущество, об обязательствах имущественного характера за пределами России кандидата, а также сведения о таких обязательствах его супруга и несовершеннолетних детей; сведения о своих расходах, а также о расходах своих 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 в течение последних трех лет, если сумма сделки превышает общий доход кандидата и его супруга за три последних года, предшествующих совершению сделки, и об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка (пункт 3.1 статьи 33). Данное требование на кандидатов в депутаты представительных органов муниципальных образований не распространяется.

Выявление несоответствия расходов кандидата его законным доходам не является, как следует из статьи 38 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", основанием для отказа в регистрации кандидата (пункты 24 и 27). Возможность обращения в доход Российской Федерации имущества кандидата, если им не подтверждено приобретение этого имущества на законные доходы, данным Федеральным законом также не предусмотрена. Однако избирательная комиссия, согласно пункту 8 его статьи 33, должна направить в средства массовой информации сведения о выявленных фактах недостоверности представленных кандидатами сведений.

Приведенное правовое регулирование свидетельствует о том, что федеральный законодатель не рассматривает механизм, установленный Федеральным законом "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", как универсальный и распространяющийся на все правоотношения, связанные с замещением публичных должностей. Такого подхода придерживается и правоприменитель: в Обзоре 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 (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30 июня 2017 года), указано, что не подлежат контролю за расходами сделки, совершенные супругом (супругой) лица, в отношении которого осуществляется контроль за расходами, в течение отчетного периода, но до вступления в брак с этим лицом; имущество, полученное по таким сделкам, не может быть обращено в доход Российской Федерации в порядке, предусмотренном подпунктом 8 пункта 2 статьи 235 ГК Российской Федерации.

6. Таким образом, в случае приобретения лицом имущества до замещения им должности депутата представительного органа муниципального образования, если это лицо или его супруга (супруг) ранее не замещали должности, перечисленные в пункте 1 части 1 статьи 2 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", это имущество не может быть обращено в доход Российской Федерации на основании данного Федерального закона, а значит, в отношении этого имущества не возникает закрепленная статьей 3 данного Федерального закона обязанность представлять сведения об источниках получения средств, за счет которых совершены сделки по его приобретению.

Иное означало бы возможность подмены процедурой обращения в доход Российской Федерации имущества, предусмотренной Федеральным законом "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", других охранительных правовых механизмов, регламентируемых налоговым, административно-деликтным и уголовным законодательством, и, следовательно, лишение граждан гарантий, установленных соответствующими нормативными актами.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47.1, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать часть 1 статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" не противоречащей Конституции Российской Федерации, поскольку - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования - она не предполагает возможности обращения в доход Российской Федерации имущества, которое было приобретено депутатом представительного органа муниципального образования до замещения им этой публичной должности, притом что он или его супруга (супруг) ранее не замещали должности, перечисленные в пункте 1 части 1 статьи 2 данного Федерального закона.

2. Выявленный в настоящем Постановлении конституционно-правовой смысл части 1 статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" является общеобязательным, что исключает любое иное ее истолкование в правоприменительной практике.

3. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности части 1 статьи 16 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам".

4. Правоприменительные решения, вынесенные по делу гражданина Кристова Георгия Петровича, если они основаны на части 1 статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" в истолковании, расходящемся с ее конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 24 октября 2019 г. N 2949-О

ОБ ОТКАЗЕ В ПРИНЯТИИ К РАССМОТРЕНИЮ ЖАЛОБЫ ГРАЖДАНИНА ЗАХАРЧЕНКО ДМИТРИЯ ВИКТОРОВИЧА НА НАРУШЕНИЕ ЕГО КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ПОЛОЖЕНИЯМИ ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, А ТАКЖЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ "О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ", "О КОНТРОЛЕ ЗА СООТВЕТСТВИЕМ РАСХОДОВ ЛИЦ, ЗАМЕЩАЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТИ, И ИНЫХ ЛИЦ ИХ ДОХОДАМ" И "О ПРОКУРАТУРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, С.М. Казанцева, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина,

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданина Д.В. Захарченко к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. Гражданин Д.В. Захарченко оспаривает конституционность подпункта 8 пункта 2 статьи 235 "Основания прекращения права собственности" ГК Российской Федерации, пункта 1 статьи 1 "Прокуратура Российской Федерации" Федерального закона от 17 января 1992 года N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации", части 6 статьи 5 "Организационные основы противодействия коррупции", части 4 статьи 6 "Меры по профилактике коррупции" и части 2 статьи 8.1 "Представление сведений о расходах" Федерального закона от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции", а также следующих положений Федерального закона от 3 декабря 2012 года N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам":

части 3 статьи 16, предусматривающей направление в органы прокуратуры Российской Федерации материалов, полученных в результате осуществления контроля за расходами, если выявлены обстоятельства, свидетельствующие о несоответствии расходов лица, в отношении которого осуществляется контроль за расходами, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей их общему доходу;

статьи 17, предусматривающей, в частности, полномочие Генерального прокурора Российской Федерации или подчиненных ему прокуроров в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обратиться 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 представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

В жалобе также оспаривается конституционность положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации: частей первой и второй статьи 56 "Обязанность доказывания", а также пункта 1 части второй статьи 381 "Рассмотрение кассационных жалобы, представления" и пункта 5 статьи 383 "Определение судьбы об отказе в передаче кассационных жалобы, представления для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции" (утратили силу с 1 октября 2019 года в связи со вступлением в силу Федерального закона от 28 ноября 2018 года N 451-ФЗ; в настоящий момент воспроизведены в пункте 1 части второй статьи 390.7 и пункте 5 статьи 390.9 ГПК Российской Федерации применительно к кассационному производству в судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации).

Как следует из представленных материалов, вступившим в законную силу решением суда удовлетворены иски требования заместителя Генерального прокурора Российской Федерации к Д.В. Захарченко, с 2001 года состоявшего на государственной службе, и другим ответчикам об обращении в доход Российской Федерации принадлежащего им имущества. При этом судом, в частности, было установлено, что спорное имущество было приобретено за счет доходов Д.В. Захарченко, за расходами

которого осуществлялся контроль в соответствии с Федеральным законом "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", законность получения которых не подтверждена. В передаче кассационных жалоб заявителя для рассмотрения в судебном заседании судов кассационной инстанции было отказано. Сведений об обращении заявителя к Председателю Верховного Суда Российской Федерации, его заместителю с просьбой вынести определение об отмене определения судьи Верховного Суда Российской Федерации об отказе в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции и передаче кассационной жалобы с делом для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции не представлено.

По мнению заявителя, оспариваемые положения Гражданского кодекса Российской Федерации, федеральных законов "О противодействии коррупции", "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" и "О прокуратуре Российской Федерации", а также статьи 56 ГПК Российской Федерации не соответствуют статьям 1 (часть 1), 2, 4 (часть 2), 15 (части 1, 2 и 4), 17 (часть 1), 18, 19 (части 1 и 2), 21, 23 (часть 1), 24, 35 (часть 2), 45, 46 (части 1 и 2), 47 (часть 1), 49 (части 1 и 2), 50 (часть 2), 54, 55 (части 2 и 3), 56 (часть 3), 71 (пункт "в"), 76 (часть 1), 118 и 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они позволяют суду по исковому заявлению Российской Федерации в лице представителей Генеральной прокуратуры Российской Федерации:

рассматривать и разрешать вопросы обо всех расходах и доходах лиц, замещающих государственные должности, и использовать собранные сведения о расходах и доходах для установления платежеспособности граждан Российской Федерации;

сбирать, использовать и распространять сведения о доходах и расходах лиц, прямо не перечисленных в Федеральном законе "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", без их согласия;

устанавливать возникновение гражданских прав и обязанностей между Российской Федерацией и физическими лицами в отношении сделок с имуществом путем возбуждения гражданского судопроизводства, а также регулировать права и свободы граждан статьей 56 ГПК Российской Федерации и вводить ответственность за невыполнение предусмотренных данной нормой обязанностей;

по собственному усмотрению, не устанавливая в законном порядке соучастие в преступлениях, обращать в доход государства имущество (если оно приобретено на доходы, законность которых не подтверждена) любых лиц, прямо не перечисленных в Федеральном законе "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" и не являющихся супругом (супругой) или несовершеннолетними детьми лица, в отношении которого осуществляется контроль за расходами;

без проведения предварительного (до обращения в суд) контроля за расходами по собственному усмотрению, без установления в действиях лица состава правонарушения, предусмотренного частями 1 и 3 статьи 16 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", обращать в доход государства имущество лиц, перечисленных в пункте 1 части 1 статьи 2 этого же Федерального закона;

произвольно обращать в доход государства имущество, прямо не перечисленное в Федеральном законе "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", и имущество, приобретенное до 1 января 2012 года, если в отношении указанных категорий имущества не представлено сведений о приобретении его на законные доходы.

Что касается оспариваемых пункта 1 части второй статьи 381 и пункта 5 статьи 383 ГПК Российской Федерации, то, по мнению заявителя, данные законоположения, как позволяющие судьям судов кассационной инстанции (в деле заявителя - Московского городского суда и Верховного Суда Российской Федерации) единолично устанавливать наличие или отсутствие нарушений норм материального и процессуального права и, установив их отсутствие, выносить определение, а Председателю Верховного Суда Российской Федерации, его заместителю - соглашаться с соответствующим определением судьи Верховного Суда Российской Федерации и тем самым завершать кассационное производство, лишили его права на рассмотрение его жалобы судом кассационной инстанции, а также права на обращение с надзорной жалобой. В связи с этим заявитель просит признать данные законоположения не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 15 (части 1, 2 и 4), 17 (часть 1), 18, 19 (части 1 и 2), 45, 46 (часть 1), 55 (части 2 и 3), 118 (части 1 и 3) и 123 (часть 3).

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

Оспариваемые положения Гражданского кодекса Российской Федерации, федеральных законов "О противодействии коррупции", "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" и "О прокуратуре Российской Федерации" устанавливают в совокупности с другими правовыми нормами нормативный механизм контроля со стороны государства за имущественным положением отдельных категорий лиц и в целях профилактики коррупции обращение в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, а также предусматривают полномочия органов прокуратуры в рамках осуществления такого контроля.

Как следует из позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в постановлениях от 29 ноября 2016 года N 26-П и от 9 января 2019 года N 1-П и Определении от 6 июня 2017 года N 1163-О, 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, относится к особым правовым мерам, применяемым в случае нарушения лицами, выполняющими публичные функции, антикоррупционного законодательства и направленным на эффективное противодействие коррупции и защиту конституционно значимых ценностей.

Конституционный Суд Российской Федерации также указывал, что установленный Федеральным законом "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" порядок применения данной меры позволяет обеспечить баланс публичных интересов борьбы с коррупцией и частных интересов собственника, приобретшего имущество на доходы, не связанные с коррупционной деятельностью, и не предполагает лишения лица, в отношении которого разрешается вопрос об обращении принадлежащего ему имущества в доход Российской Федерации, права представлять в суде любые допустимые доказательства в подтверждение законного происхождения средств, затраченных на приобретение того или иного имущества, а также не препятствуют суду при выявлении незначительного расхождения размера доходов, законность происхождения которых подтверждена, и размера расходов на приобретение соответствующего имущества с учетом фактических обстоятельств конкретного дела определить ту его часть, которая приобретена на доходы, законность происхождения которых не доказана, и потому подлежит обращению в доход Российской Федерации (либо денежные средства, полученные от реализации такого имущества), а также определить порядок исполнения своего решения с учетом особенностей этого имущества (Постановление от 29 ноября 2016 года N 26-П; определения от 6 июня 2017 года N 1163-О и от 18 июля 2017 года N 1736-О).

Таким образом, оспариваемые положения Гражданского кодекса Российской Федерации, федеральных законов "О противодействии коррупции", "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" и "О прокуратуре Российской Федерации", действующие с учетом их конституционно-правового смысла, выявленного Конституционным Судом Российской Федерации, не предполагают принятие произвольных, без учета особенностей того или иного вида имущества решений об обращении соответствующего имущества в доход Российской Федерации. Соответственно, сами по себе они не могут рассматриваться как нарушающие перечисленные в жалобе конституционные права Д.В. Захарченко, в деле которого суд указал на доказанность обстоятельств, подтверждающих приобретение спорного имущества за счет доходов заявителя как лица, за расходами которого осуществлялся контроль в соответствии с Федеральным законом "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", законность которых не подтверждена, а также на отсутствие доказательств приобретения другими ответчиками спорного имущества на собственные денежные средства, в том числе ввиду существенного расхождения между стоимостью имущества и их подтвержденным доходом.

Оспариваемые положения статьи 56 ГПК Российской Федерации обязывают каждую из сторон доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено федеральным законом, и наделяют суд полномочиями определять, какие обстоятельства имеют значение для дела, какой стороне надлежит их доказывать, выносить обстоятельства на обсуждение, даже если стороны на какие-либо из них не ссылались, направлены на полное и всестороннее изучение обстоятельств конкретного дела, на реализацию принципа состязательности и равноправия сторон при осуществлении правосудия, выступают процессуальной гарантией правильного рассмотрения и разрешения подведомственных судам общей юрисдикции дел и тем самым обеспечивают действие конституционного права на судебную защиту. Следовательно, они также не

могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявителя в указанных в его жалобе аспектах.

Что касается оспариваемых пункта 1 части второй статьи 381 и пункта 5 статьи 383 ГПК Российской Федерации, утративших силу, равно как и воспроизводящих их положения применительно к кассационному производству в судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации пункта 1 части второй статьи 390.7 и пункта 5 статьи 390.9 данного Кодекса, то они также не могут быть признаны нарушающими конституционные права заявителя, поскольку предусмотренная гражданским процессуальным законодательством предварительная процедура рассмотрения судьей жалоб на вступившие в законную силу судебные постановления, на которую не распространяются некоторые обязательные для иных судебных процедур процессуальные правила - об извещении и вызове сторон, о проведении судебного заседания и др., обусловлена целью обеспечить баланс публичного и частного интересов и исключить явно необоснованные обращения. Само по себе введение данной процедуры, в рамках которой определяются правовые основания для дальнейшего движения дела исходя из доводов, изложенных в жалобе (представлении), и содержания обжалуемых судебных постановлений (материалов истребованного дела), как указал Конституционный Суд Российской Федерации в сохраняющем свою силу Постановлении от 5 февраля 2007 года N 2-П, отвечает правовой природе и предназначению производства по пересмотру вступивших в законную силу судебных постановлений и не может расцениваться как несовместимое с правом каждого на судебную защиту и на справедливое судебное разбирательство, притом что при рассмотрении дела по существу судом в отношении сторон и иных участвующих в нем лиц обеспечивается соблюдение основных процессуальных принципов и гарантий.

Оценка же законности и обоснованности вынесенных по конкретному делу правоприменительных решений, в том числе с точки зрения правильности установления и исследования фактических обстоятельств, не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, установленной в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Захарченко Дмитрия Викторовича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации
В.Д. ЗОРЬКИН

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 29 ноября 2016 г. N 26-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОДПУНКТА 8 ПУНКТА 2 СТАТЬИ 235 ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТАТЬИ 17 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О КОНТРОЛЕ ЗА СООТВЕТСТВИЕМ РАСХОДОВ ЛИЦ, ЗАМЕЩАЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТИ, И ИНЫХ ЛИЦ ИХ ДОХОДАМ" В СВЯЗИ С ЗАПРОСОМ ВЕРХОВНОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, С.М. Казанцева, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3.1 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47.1, 74, 86, 101, 102 и 104 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 ГК Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам".

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Верховного суда Республики Башкортостан. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Ю.М. Данилова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Подпункт 8 пункта 2 статьи 235 ГК Российской Федерации предусматривает в качестве одного из оснований принудительного прекращения права собственности (изъятия у собственника его имущества) 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.

Согласно статье 17 Федерального закона от 3 декабря 2012 года N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" Генеральный прокурор Российской Федерации или подчиненные ему прокуроры при получении материалов, свидетельствующих о несоответствии расходов лица, замещающего (занимающего) одну из должностей, указанных в пункте 1 части 1 статьи 2 данного Федерального закона, в том числе должностей государственной (муниципальной) службы, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей их общему доходу, в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обращаются 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 таким лицом не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

1.1. Стерлитамакский районный суд Республики Башкортостан, рассмотрев иски требования исполняющего обязанности прокурора Республики Башкортостан о взыскании в доход Российской Федерации с гражданки Е.В. Колесник, являющейся муниципальной служащей, и ее супруга - гражданина А.Ю. Колесника стоимости приобретенного в 2014 году и впоследствии проданного автомобиля в размере 2 800 000 рублей, согласился с доводами истца об отсутствии сведений о приобретении данного имущества на законные доходы и решением от 25 ноября 2015 года указанные иски требования удовлетворил. Как было установлено в судебном заседании, совокупный доход супругов за три года, предшествовавших

покупке автомобиля, составил 2 702 391 рубль; при этом Е.В. Колесник, представляя как муниципальная служащая сведения о доходах и расходах, сообщила о приобретении ее мужем автомобиля за счет их собственных средств и материальной помощи родителей в размере 100 000 рублей, но в дальнейшем, в ходе осуществления уполномоченными органами контроля за расходами супругов, назвала другие источники денежных средств, достаточных для такой покупки. Доказательства, на которые ссылались ответчики в подтверждение приобретения автомобиля на законные доходы, суд отверг на том основании, что эти доходы не были отражены в первоначально представленной Е.В. Колесник справке (декларации), а сами доказательства, по мнению суда, составлены и представлены в заседании с целью придания видимости законности приобретения транспортного средства.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Республики Башкортостан, на рассмотрении которой находится апелляционная жалоба, поданная ответчиками на решение суда первой инстанции, определением от 3 марта 2016 года приостановила производство и обратилась в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности подлежащих применению в данном деле положений подпункта 8 пункта 2 статьи 235 ГК Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам".

Неопределенность в вопросе о соответствии этих законоположений статьям 8, 35, 47 и 55 Конституции Российской Федерации заявитель усматривает в том, что они предполагают при осуществлении контроля за расходами государственного (муниципального) служащего, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей учет их общего дохода лишь за три последних года, предшествующих году, в котором понесены контролируемые расходы, и не допускают возможность учета доходов, полученных ранее, а также в данном году до таких расходов; препятствуют суду принять доказательства законности происхождения полученных лицом доходов, дополнительно представленные им в судебном заседании; позволяют при отсутствии сведений, подтверждающих приобретение части имущества на законные доходы, обращать его в доход государства в полном объеме, а также позволяют обращать взыскание на имущество, принадлежащее не государственному (муниципальному) служащему, добровольно принявшему на себя повышенные обязательства перед государством, а его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям, неправомерно лишая их права собственности; допускают расширительное толкование, позволяя отчуждать не только указанное в них имущество, но и денежные средства, полученные от продажи этого имущества; предусматривают рассмотрение судом соответствующего дела в порядке гражданского судопроизводства, притом что Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации в части, регламентирующей производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, утратил силу в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

1.2. Как следует из статей 74, 101 и 102 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации по запросам судов проверяет конституционность оспариваемых нормативных положений в порядке конкретного нормоконтроля в той части, в какой они подлежат применению в находящемся в производстве суда деле, и принимает постановление только по предмету, указанному в запросе, оценивая как буквальный смысл проверяемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм; при принятии решения Конституционный Суд Российской Федерации не связан основаниями и доводами, изложенными в запросе.

Соответственно, положения подпункта 8 пункта 2 статьи 235 ГК Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку на их основании разрешается вопрос об обращении в доход Российской Федерации принадлежащих лицу, замещающему должность государственной (муниципальной) службы, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых данным лицом не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

2. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 10 октября 2013 года N 20-П, правовая демократия, чтобы быть устойчивой, нуждается в эффективных правовых механизмах, способных охранять ее от злоупотреблений и криминализации публичной власти, легитимность которой во многом основывается на доверии общества; поэтому федеральный законодатель, создавая такие правовые

механизмы, вправе устанавливать повышенные требования к репутации лиц, занимающих публичные должности, с тем чтобы у граждан не рождались сомнения в их нравственных качествах и, соответственно, в законности и бескорыстности их действий как носителей публичной власти.

Данный вывод соотносится с требованиями Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (принята 31 октября 2003 года Резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН), согласно которой предупреждение и искоренение коррупции - это обязанность всех государств, поскольку она затрагивает их экономику, порождает серьезные угрозы стабильности и безопасности общества, подрывает демократические и этические ценности, справедливость и наносит вред устойчивому развитию; незаконное приобретение личного состояния может нанести ущерб демократическим институтам, национальной экономике и правопорядку, а потому для эффективного предупреждения коррупции и борьбы с ней необходим всеобъемлющий и многодисциплинарный подход.

В преамбулах к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (принята в Страсбурге 27 января 1999 года) и Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (принята в Страсбурге 4 декабря 1999 года) также отмечается, что коррупция представляет собой серьезную угрозу верховенству закона, демократии и правам человека, равенству и социальной справедливости, посягает на принципы государственного управления, моральные устои общества, затрудняет экономическое развитие, надлежащее и справедливое функционирование рыночной экономики.

Рекомендации по совершенствованию законодательства государств - участников Содружества Независимых Государств в сфере противодействия коррупции (приняты в Санкт-Петербурге 23 ноября 2012 года постановлением N 38-17 Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ) называют в числе принципов совершенствования законодательства приоритет профилактических мер, направленных прежде всего на повышение эффективности, компетентности и авторитета власти, оздоровление социально-психологической обстановки в обществе, установление и соблюдение государственных антикоррупционных стандартов, включающих комплекс гарантий, ограничений и запретов уголовного, административного и гражданско-правового характера в приоритетных сферах правового регулирования, в первую очередь - в сфере государственной и муниципальной службы; наиболее важными мерами противодействия коррупции в этой сфере признаются декларирование доходов и имущества лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций и предоставление государственных услуг, и приравненных к ним лиц, а также их близких родственников, установление соответствия расходов, стоимости имеющегося у таких лиц имущества их доходам с возможностью получения от них объяснений в случае установления несоответствия их расходов, стоимости имеющегося у них имущества их доходам и принятия иных мер, направленных на выявление фактов незаконного обогащения (пункты 3 и 4.2).

Следовательно, Российская Федерация как правовое демократическое государство (статья 1, часть 1, Конституции Российской Федерации) вправе и обязана принимать для эффективного противодействия коррупции все необходимые правовые меры, в том числе направленные на предупреждение незаконного обогащения лиц, осуществляющих публичные функции.

3. Согласно Конституции Российской Федерации труд свободен; каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (статья 37, часть 1); граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе (статья 32, часть 4).

Государственная служба, поступая на которую гражданин реализует указанные конституционные права, представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации и ее субъектов, государственных органов и лиц, замещающих государственные должности (пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 27 мая 2003 года N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации"). Специфика такой профессиональной деятельности предопределяет право федерального законодателя вводить при регулировании порядка прохождения государственной службы особые правила поступления на нее, а также предъявлять к лицам, поступающим на государственную службу и замещающим должности государственных служащих, вытекающие из стоящих перед ней задач специальные требования, в частности к их личным и деловым качествам.

Несоответствие государственного служащего тем требованиям, которые установлены законом исходя из особенностей его профессиональной деятельности, обуславливает введение специальных оснований увольнения со службы. В свою очередь, граждане, добровольно избирая такого рода деятельность, соглашаются с ограничениями, связанными с приобретаемым ими правовым статусом, а потому введение особых правил прохождения государственной службы и требований к избравшим ее лицам само по себе не

может рассматриваться как нарушение закрепленных статьями 19, 32 (часть 4) и 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации права на равный доступ к государственной службе и права свободно распоряжаться своими способностями к труду.

Приведенные правовые позиции изложены Конституционным Судом Российской Федерации применительно к различным видам государственной службы, т.е. профессиональной деятельности, связанной с осуществлением публичных функций (постановления от 6 июня 1995 года N 7-П, от 30 июня 2011 года N 14-П, от 21 марта 2013 года N 6-П, от 21 марта 2014 года N 7-П и от 30 октября 2014 года N 26-П; определения от 1 июля 1998 года N 84-О, от 1 декабря 1999 года N 219-О, от 3 октября 2002 года N 233-О, от 21 декабря 2004 года N 460-О и от 20 октября 2005 года N 378-О), и потому в полной мере распространяются на отношения в сфере муниципальной службы, равный доступ граждан к которой также вытекает из статьи 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 19, 32 (части 2 и 4) и 130 (часть 2) и которая представляет собой профессиональную деятельность, осуществляемую на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта) (часть 1 статьи 2 Федерального закона от 2 марта 2007 года N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации").

Единство правовых основ государственной и муниципальной службы проявляется и в единстве основных квалификационных требований для замещения должностей муниципальной и государственной гражданской службы, требований к подготовке кадров для этих видов службы, а также ограничений и обязательств при их прохождении (абзац седьмой пункта 1 статьи 3 Федерального закона "О системе государственной службы Российской Федерации" и пункты 1 - 3 статьи 5 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации"). Свойственный государственной службе, равно как и муниципальной службе публично-правовой характер предполагает открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, объективность государственных и муниципальных служащих при принятии решений, беспристрастность и отсутствие личной заинтересованности при исполнении служебных обязанностей, исключение в их деятельности злоупотреблений предоставленными полномочиями, чем обуславливается повышенное внимание государства и общества как к профессиональным, так и к морально-нравственным качествам лиц, на которых возложено осуществление публичных функций.

Специфика публичной службы предопределяет особый правовой статус государственных (муниципальных) служащих и, соответственно, необходимость специального правового регулирования, вводящего для государственных (муниципальных) служащих определенные ограничения, запреты и обязанности, наличие которых компенсируется предоставляемыми им гарантиями и преимуществами. К числу таких обременений относится обязанность лиц, замещающих должности государственной (муниципальной) службы, включенные в специальные перечни, установленные соответствующими нормативными правовыми актами, представлять сведения о своих доходах и расходах, а также о доходах и расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (часть 1 статьи 20 и часть 1 статьи 20.1 Федерального закона от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", части 1 и 1.1 статьи 15 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации"). Непредставление таких сведений либо представление заведомо ложных, недостоверных или неполных сведений влечет применение в отношении указанных лиц мер юридической ответственности (часть 6.1 статьи 20 и часть 3 статьи 20.1 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", часть 5 статьи 15 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации" и пункт 4 статьи 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции").

Возложение на государственных (муниципальных) служащих, наряду с обязанностью уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, о возникшем конфликте интересов, обязанности представлять соответствующие сведения, неисполнение которой влечет определенные правовые последствия, направлено на обеспечение эффективного функционирования механизма народовластия и является одной из основных мер профилактики коррупции. Вместе с тем контроль со стороны государства за имущественным положением государственных (муниципальных) служащих призван повысить эффективность противодействия коррупции, основанного на принципах приоритетного применения мер по ее предупреждению, комплексного использования политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер для борьбы с этим явлением (пункты 5 и 6 статьи 3 Федерального закона "О противодействии коррупции"), и предотвратить риски, связанные с неправомерным влиянием на государственных (муниципальных) служащих и тем самым - с возможностью сращивания публичной власти и бизнеса.

4. Конституция Российской Федерации, закрепляя право каждого иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (статья 35, часть 2), одновременно допускает возможность его ограничения федеральным законом - наряду с другими правами и свободами человека и гражданина - в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55, часть 3).

Определяя с учетом требований статей 17 (часть 3) и 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации критерии допустимости ограничений конституционных прав и свобод, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что цели таких ограничений должны быть не только юридически, но и социально оправданны, а сами ограничения - адекватны этим целям и отвечать требованиям справедливости; при допустимости ограничения федеральным законом того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями следует использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если они адекватны социально необходимому результату; в ходе правового регулирования недопустимо искажение самого существа конституционного права или свободы, а цели одной только рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод (постановления от 22 июня 2010 года N 14-П, от 13 июля 2010 года N 16-П и др.).

Применительно к праву собственности это также означает, что его ограничения, вводимые федеральным законодателем, должны отвечать требованиям справедливости, разумности и соразмерности (пропорциональности), не могут затрагивать само существо данного права (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2008 года N 9-П, от 14 мая 2012 года N 11-П; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 мая 2015 года N 1127-О и др.). Кроме того, они должны согласовываться с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации, которые являются составной частью ее правовой системы (статья 15, часть 4, Конституции Российской Федерации).

4.1. В соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции государства-участники согласились в том, что каждое из них при условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы 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 (статья 20). Как следует из ее статьи 31, государства-участники принимают - в максимальной степени, возможной в рамках их внутренней правовой системы, - такие меры, какие могут потребоваться для обеспечения возможности конфискации доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с данной Конвенцией, или имущества, стоимость которого соответствует стоимости таких доходов, а также имущества, оборудования и других средств, использовавшихся или предназначавшихся для использования при совершении преступлений, признанных таковыми в соответствии с данной Конвенцией (пункт 1); если такие доходы от преступлений были превращены или преобразованы, частично или полностью, в другое имущество, то конфискация применяется в отношении такого имущества (пункт 4); если такие доходы от преступлений были приобщены к имуществу, приобретенному из законных источников, то конфискации подлежит та часть имущества, которая соответствует оцененной стоимости приобщенных доходов (пункт 5); государства-участники могут рассмотреть возможность установления требования о том, чтобы лицо, совершившее преступление, доказало законное происхождение таких предполагаемых доходов от преступления или другого имущества, подлежащего конфискации, в той мере, в какой такое требование соответствует основополагающим принципам их внутреннего законодательства и характеру судебного и иного разбирательства (пункт 8); положения данной статьи не толкуются таким образом, чтобы наносился ущерб правам добросовестных третьих сторон (пункт 9 статьи 31).

Допустимость изъятия имущества у собственника закреплена и статьей 19 Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, в силу пункта 3 которой государство принимает такие законодательные и иные меры, которые позволяли бы производить конфискацию доходов от уголовных правонарушений, признанных в качестве таковых в соответствии с данной Конвенцией, или имущества, стоимость которого эквивалентна таким доходам.

Ратифицируя Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции, Российская Федерация не включила в число своих обязательств (безусловных обязанностей) признание уголовно

наказуемым умышленного незаконного обогащения, указанного в статье 20 данной Конвенции (пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 8 марта 2006 года N 40-ФЗ), однако это не означает, что она не вправе ввести в правовое регулирование изъятие незаконных доходов или имущества, приобретенного на них, не в качестве уголовно-правовой санкции, а в качестве специальной меры, предусмотренной в рамках антикоррупционного законодательства для случаев незаконного обогащения.

Таким образом, принятие Российской Федерацией правовых мер, направленных на предупреждение коррупции и незаконного личного обогащения, включая возможность изъятия по решению суда имущества, приобретенного на незаконные доходы, согласуется с признаваемыми на международном уровне стандартами борьбы с коррупцией.

4.2. В развитие положений Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права, а также положений Федерального закона "О противодействии коррупции" Гражданский кодекс Российской Федерации предусматривает возможность обращения 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 (подпункт 8 пункта 2 статьи 235). В свою очередь, Федеральный закон "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" устанавливает 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), 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 (статья 1). Кроме того, статьей 17 названного Федерального закона предусмотрена возможность обращения 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 лицом, замещающим должность государственной (муниципальной) службы, не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

В контексте особых мер, связанных с ограничением (прекращением) права собственности на имущество, принадлежащее государственному (муниципальному) служащему и членам его семьи, приобретение им как лицом, выполняющим публичные функции, имущества, превышающего по стоимости доходы за предшествующие три года, рассматривается федеральным законодателем в качестве признака коррупционных проявлений в деятельности этого лица. Изъятие такого имущества, по существу, призвано выступать в качестве неблагоприятного последствия получения государственным (муниципальным) служащим доходов от коррупционной деятельности, а сопоставление доходов с расходами позволяет выявить несоответствие законных доходов произведенным расходам и дает основания для применения процедуры изъятия имущества, приобретенного на доходы, законность которых не подтверждена. При таких обстоятельствах потенциальная угроза изъятия имущества, приобретенного на незаконные доходы, выступает мерой общей и частной превенции, поскольку государственный (муниципальный) служащий - имея в виду тщательный мониторинг реальных расходов на дорогостоящие объекты гражданского оборота - должен осознавать бессмысленность приобретения имущества на незаконные доходы и, соответственно, бесперспективность коррупционного поведения.

Исходя из этого обращение по решению суда в доход Российской Федерации имущества, принадлежащего государственному (муниципальному) служащему и перечисленным в законе членам его семьи, в случае, если оно приобретено на доходы, законность которых не подтверждена, будучи ограничением конституционного права собственности, введенным федеральным законодателем в целях противодействия коррупции, как таковое направлено на защиту конституционно значимых ценностей и не нарушает требования Конституции Российской Федерации.

5. Федеральный закон "О противодействии коррупции" допускает различные виды ответственности за коррупционные правонарушения - уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную, которую лица, совершившие такие правонарушения, несут в соответствии с законодательством Российской Федерации (часть 1 статьи 13).

Предусмотренное Федеральным законом "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" обращение в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого государственным (муниципальным) служащим не представлены доказательства его приобретения на законные доходы, является, по существу, особой мерой

государственного принуждения, применяемой в случае нарушения лицами, выполняющими публичные функции, антикоррупционного законодательства.

Данная мера заключается в безвозмездном изъятии такого имущества у собственника по решению суда в связи с предполагаемым и не опровергнутым совершением государственным (муниципальным) служащим неправомерного деяния коррупционной направленности, т.е., как следует из части 1 статьи 4 и статьи 17 названного Федерального закона, в случае, если стоимость приобретенного в отчетном периоде им и перечисленными в законе членами его семьи имущества - недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) - превышает их общий доход за три предшествующих года, а государственный (муниципальный) служащий не может доказать законность происхождения средств, достаточных для его приобретения. Переход такого имущества в собственность Российской Федерации осуществляется в соответствии с подпунктом 8 пункта 2 статьи 235 ГК Российской Федерации, закрепляющим в качестве основания прекращения права собственности принудительное изъятие у собственника имущества по решению суда и обращение его в доход государства при недоказанности законного происхождения доходов, направленных на его приобретение.

5.1. Любой законодательный механизм претерпевания неблагоприятных последствий совершения тех или иных противоправных действий (бездействия), установленных или презюмируемых, должен отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям, относительно соблюдения которых федеральным законодателем при регулировании оснований, условий и сроков привлечения к юридической ответственности Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал следующие правовые позиции:

юридическая ответственность может наступать только за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются правонарушениями; соответствующее регулирование должно согласовываться с конституционными принципами демократического правового государства, включая требование справедливости, в его взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами как субъектами ответственности; общепризнанным принципом привлечения к ответственности во всех отраслях права является наличие вины - либо доказанной, либо презюмируемой, но опровержимой - как элемента субъективной стороны состава правонарушения, а всякое исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, т.е. предусмотрено непосредственно в законе;

закрепляя и изменяя составы правонарушений и меры ответственности за их совершение, федеральный законодатель связан вытекающими из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации критериями необходимости, пропорциональности и соразмерности ограничения прав и свобод граждан конституционно значимым целям, а также обязан гарантированное статьей 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации равенство всех перед законом, означающее, что любое правонарушение и санкции за его совершение должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя непосредственно из текста соответствующей нормы - в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, - каждый мог предвидеть правовые последствия своих действий (бездействия);

предусматривая для совершивших правонарушения лиц наказания, ограничивающие гарантированное Конституцией Российской Федерации, ее статьей 35 (части 1 и 2), право собственности, федеральный законодатель должен стремиться к тому, чтобы устанавливаемые им пределы имущественной ответственности в совокупности с правилами ее наложения позволяли в каждом конкретном случае обеспечивать адекватность применяемого государственного принуждения всем обстоятельствам, имеющим существенное значение для индивидуализации ответственности и наказания;

конституционные требования справедливости и соразмерности предопределяют, по общему правилу, необходимость дифференциации юридической ответственности в зависимости от существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при выборе той или иной меры государственного принуждения.

Приведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации (постановления от 15 июля 1999 года N 11-П, от 25 января 2001 года N 1-П, от 17 июля 2002 года N 13-П, от 19 марта 2003 года N 3-П, от 13 марта 2008 года N 5-П, от 27 мая 2008 года N 8-П, от 13 июля 2010 года N 15-П, от 18 мая 2012 года N 12-П, от 17 января 2013 года N 1-П, от 14 февраля 2013 года N 4-П, от 25 февраля 2014 года N 4-П и от 19 января 2016 года N 2-П) применимы и к такой мере государственного принуждения, как обращение в доход государства имущества, в отношении которого государственным (муниципальным) служащим не

представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы.

5.2. Исходя из презумпции незаконности доходов, на которые было приобретено перечисленное в части 1 статьи 4 и статье 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" имущество, в случае если стоимость этого имущества превышает общий доход государственного (муниципального) служащего и его супруги (супруга) за три года, предшествующих отчетному периоду, федеральный законодатель установил соответствующую систему контроля за соблюдением государственным (муниципальным) служащим возложенных на него запретов и ограничений в соответствии с Федеральным законом "О противодействии коррупции".

В рамках этой системы подлежат обязательной проверке достоверность и полнота представляемых государственным (муниципальным) служащим сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, причем непредставление таких сведений или представление недостоверных сведений является основанием для привлечения лица к дисциплинарной ответственности (статья 8 Федерального закона "О противодействии коррупции"). В случае если общая сумма сделок по приобретению определенного имущества превышает общий доход государственного (муниципального) служащего и его супруги (супруга) за три года, предшествующих отчетному периоду, на государственного (муниципального) служащего возлагается также обязанность представления сведений о расходах; непредставление указанных сведений или представление недостоверных сведений также является основанием для привлечения лица к дисциплинарной ответственности (статья 8.1 Федерального закона "О противодействии коррупции" и статья 3 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам").

С учетом сведений, полученных от государственного (муниципального) служащего, и на основании информации, представленной определенными законом органами и организациями, принимается решение об осуществлении контроля за расходами государственного (муниципального) служащего, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, что, как следует из статьи 4 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", предполагает возможность сообщения дополнительных сведений, позволяющих подтвердить достоверность и полноту ранее представленных сведений, а также соответствие понесенных расходов полученным доходам. При этом названным Федеральным законом предусмотрены условия наиболее полного и достоверного установления имеющих значение для контроля таких расходов обстоятельств, а также гарантии соблюдения прав контролируемых лиц: так, у государственного (муниципального) служащего имеется право давать пояснения в письменной форме, предъявлять дополнительные материалы и давать по ним пояснения в письменной форме, обращаться с ходатайством о проведении с ним беседы по вопросам, связанным с осуществлением контроля за его расходами, за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, причем такое ходатайство подлежит обязательному удовлетворению (статья 9); в свою очередь, осуществляющие контроль органы наделены широкими полномочиями для получения сведений, позволяющих осуществить наиболее полно и объективно соответствующие контрольные мероприятия (статья 11).

Последствием выявления в ходе проведения контроля за соответствием расходов государственного (муниципального) служащего и членов его семьи их общему доходу нарушений может быть направление соответствующих сведений в органы прокуратуры (статьи 13 и 16), которые, руководствуясь приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 14 апреля 2015 года N 179 "О реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 3 декабря 2012 года N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона", осуществляют собственную проверку (направляют запросы, обеспечивают возможность предоставления государственным (муниципальным) служащим необходимых разъяснений и др.) и принимают самостоятельное решение о направлении в суд заявления об обращении в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы.

Такой порядок применения данной меры государственного принуждения позволяет обеспечить баланс публичных интересов борьбы с коррупцией и частных интересов собственника, приобретшего имущество на доходы, не связанные с коррупционной деятельностью, который вправе доказывать в ходе контрольных мероприятий и в суде всеми доступными способами законность происхождения средств, затраченных на приобретение того или иного имущества, независимо от того, когда эти средства были им получены, отражены ли они в соответствующей справке (декларации) или обнаружены государственными

органами в ходе проведения контрольных мероприятий. В свою очередь, суд оценивает доказательства, представленные как государственным (муниципальным) служащим, так и его супругой (супругом) и - с особенностями, установленными процессуальным законодательством, - несовершеннолетними детьми в подтверждение законного происхождения средств, позволивших приобрести соответствующее имущество, по своему внутреннему убеждению.

Приведенное законодательное регулирование, как не предполагающее лишение лица, в отношении которого разрешается вопрос об обращении принадлежащего ему имущества в доход Российской Федерации, права представлять в суде любые допустимые доказательства, отвечает требованиям статей 46 - 52, 120 и 123 Конституции Российской Федерации и корреспондирующих им статей 6 и 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и соотносится с основанной на этих требованиях правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, в силу которой реализация в должном объеме права на судебную защиту невозможна, если в судебном разбирательстве не обеспечивается соблюдение условий, необходимых для вынесения правосудного, т.е. законного, обоснованного и справедливого, решения по делу, и не принимаются меры к устранению препятствующих этому обстоятельств (Постановление от 8 декабря 2003 года N 18-П).

5.3. По буквальному смыслу подпункта 8 пункта 2 статьи 235 ГК Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", предполагается, что имущество, в отношении которого государственным (муниципальным) служащим не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, подлежит изъятию в целом, независимо от того, что в какой-то части затраты на его приобретение могли быть произведены из законных доходов.

Избранный федеральным законодателем подход, основанный на учете и сопоставлении поддающегося фиксации и оценке совокупного дохода государственного (муниципального) служащего и его супруги (супруга) за определенный период (три года) и произведенных ими расходов, обеспечивает соблюдение баланса частных и публичных интересов при применении данной меры государственного принуждения к лицу, в отношении имущества которого не доказана законность происхождения доходов, направленных на его приобретение, и, следовательно, является конституционно допустимым.

Вместе с тем в отдельных случаях - особенно если при выявлении несоответствия расходов государственного (муниципального) служащего, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей за определенный период их общему доходу доля доходов, законность которых не доказана, оказывается незначительной - изъятие в целом имущества, происхождение которого презюмируется как незаконное, может повлечь в нарушение статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации несоразмерное целям борьбы с коррупцией ограничение прав указанных лиц, что, принимая во внимание право соответствующего собственника доказывать факт приобретения того или иного имущества на законные доходы, не исключает и право суда с учетом фактических обстоятельств конкретного дела обращать в доход государства только ту часть имущества, законность приобретения которой не доказана.

5.4. Статья 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" во взаимосвязи с другими его положениями предполагает, что подлежащее изъятию имущество, в отношении которого государственным (муниципальным) служащим не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, может принадлежать как самому государственному (муниципальному) служащему, так и членам его семьи - супруге (супругу) и несовершеннолетним детям, которые тем самым претерпевают неблагоприятные последствия презюмируемого нарушения им антикоррупционного законодательства.

Такое правовое регулирование обусловлено налагаемыми на государственного (муниципального) служащего ограничениями, вытекающими из его правового статуса, и призвано минимизировать риск злоупотреблений при оформлении того или иного имущества в собственность, а потому не может рассматриваться как несоразмерное ограничение конституционных прав членов семьи государственного (муниципального) служащего, тем более что федеральный законодатель в целях соблюдения баланса публичных и частных интересов ограничил круг лиц, за чьими расходами осуществляется контроль, теми членами семьи государственного (муниципального) служащего, которые, как правило, ведут с ним общее хозяйство, а именно супругой (супругом) и их несовершеннолетними детьми (пункт 2 части 1 статьи 2 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам").

Аналогичной позиции придерживается Европейский Суд по правам человека, признающий изъятие

имущества, имеющего незаконное происхождение, правомерным вмешательством государства в осуществление прав, которое преследует законную цель - борьбу с коррупцией в системе государственной службы. По мнению Европейского Суда по правам человека, законодательные меры, служащие средством борьбы с серьезными правонарушениями, влекущими за собой неосновательное обогащение, являются оправданными даже при отсутствии обвинительного приговора, а также доказательств вне "всякого разумного сомнения" в отношении незаконного происхождения соответствующего имущества и могут быть применены не только против обвиняемых, но и против их близких родственников, которые предположительно владеют и управляют приобретенным нечестным путем имуществом неофициально или иным образом без необходимой добросовестности (постановление от 12 мая 2015 года по делу "Гогитидзе (Gogitidze) и другие против Грузии").

Тем не менее в соответствии с Федеральным законом "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" лицом, с которым могут быть связаны те или иные коррупционные проявления, выступает именно государственный (муниципальный) служащий и исключительно на нем лежит обязанность сообщения соответствующих сведений (статья 3). В связи с этим возложение негативных последствий презюмируемого нарушения государственным (муниципальным) служащим антикоррупционного законодательства на членов его семьи можно признать допустимым лишь при обеспечении им права представлять на стадиях досудебного и судебного рассмотрения дела любые необходимые доказательства законности происхождения доходов, направленных на приобретение ими имущества, в том числе опровергающие или корректирующие сведения, сообщенные государственным (муниципальным) служащим.

Это означает, что закрепленные Федеральным законом "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" для государственного (муниципального) служащего гарантии (статья 9) должны распространяться и на членов его семьи, тем более что в силу статьи 56 ГПК Российской Федерации в рамках судебного процесса члены семьи государственного (муниципального) служащего, привлеченные к участию в деле по иску прокурора (что необходимо, если осуществляется изъятие их имущества), в любом случае обладают правом доказывать те обстоятельства, на которые они ссылаются.

Следовательно, в системе действующего правового регулирования статья 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" не может рассматриваться как противоречащая статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, поскольку не предполагает лишение члена семьи государственного (муниципального) служащего, к которому применяется мера государственного принуждения в виде обращения принадлежащего ему имущества в доход Российской Федерации, права представлять любые необходимые доказательства законности происхождения доходов, направленных на приобретение этого имущества, и опровергать или корректировать сведения, сообщенные о них государственным (муниципальным) служащим.

5.5. По буквальному смыслу статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", взыскание в доход государства может быть обращено лишь на прямо указанное в ней имущество (недвижимость, транспортные средства, акции и т.п.). Это, как правило, дорогостоящее имущество, в отношении которого ведется учет, осуществляются регистрационные действия и принадлежность которого конкретному лицу определяется на основе данных о регистрации.

Вместе с тем в случае, когда имущество, в отношении которого не доказана законность происхождения доходов, направленных на его приобретение, было реализовано собственником с целью избежать применения соответствующих мер, а полученные от реализации указанного имущества средства фактически выступают его денежным эквивалентом, изъятие этих средств не может рассматриваться как свидетельствующее о расширительном толковании закона, на недопустимость которого применительно к установленным им мерам ответственности неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации (Постановление от 27 мая 2008 года N 8-П; определения от 8 февраля 2001 года N 33-О, от 1 июня 2010 года N 841-О-П и др.).

Следовательно, статья 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" не препятствует обращению взыскания на денежные средства, полученные государственным (муниципальным) служащим и членами его семьи от реализации имущества, в отношении которого не подтверждена законность происхождения доходов, направленных на его приобретение, - иное истолкование являлось бы неоправданным и не согласующимся

с конституционно значимыми целями законодательного регулирования в сфере противодействия коррупции допущением возможности уклонения государственного (муниципального) служащего от неблагоприятных последствий в виде изъятия имущества и с неизбежностью приводило бы к существенному снижению эффективности осуществленного федеральным законодателем правового регулирования вопреки его действительной воле.

5.6. В соответствии со статьей 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" рассмотрение дела по заявлению прокурора об обращении в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого государственным (муниципальным) служащим не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, осуществляется в порядке гражданского судопроизводства, а не в порядке административного судопроизводства.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации регулирует ограниченный круг отношений, а именно порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении Верховным Судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции, мировыми судьями административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также других административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий (часть 1 статьи 1); не подлежат рассмотрению в порядке, установленном данным Кодексом, дела, возникающие из публичных правоотношений и отнесенные федеральным законом к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, арбитражных судов или подлежащие рассмотрению в ином судебном (процессуальном) порядке в Верховном Суде Российской Федерации, судах общей юрисдикции (часть 4 статьи 1).

Что касается заявленных прокурором в порядке статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" требований, то они связаны с разрешением вопроса о судьбе права собственности на имущество, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы, т.е. по своему характеру являются исковыми. Учитывая, что соответствующее основание прекращения права собственности на такое имущество предусмотрено Гражданским кодексом Российской Федерации (подпункт 8 пункта 2 статьи 235), рассмотрение данной категории дел именно в порядке гражданского судопроизводства не только допустимо, но и оправданно, поскольку позволяет обеспечить оптимальный баланс публичных и частных интересов, связанных с необходимостью предоставления государственному (муниципальному) служащему, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям достаточного объема прав по доказыванию законности происхождения доходов, на которые было приобретено соответствующее имущество, и опровержению сведений, послуживших основанием для обращения органов прокуратуры в суд с соответствующим заявлением.

6. Таким образом, положения подпункта 8 пункта 2 статьи 235 ГК Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", допускающие обращение в порядке гражданского судопроизводства в доход Российской Федерации имущества, принадлежащего лицу, замещающему должность государственной (муниципальной) службы, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, - по своему конституционно-правовому смыслу, выявленному в настоящем Постановлении, - не противоречат Конституции Российской Федерации.

Этим не исключается полномочие федерального законодателя в процессе совершенствования правового регулирования уточнить основания и порядок применения данной меры государственного принуждения, в том числе в части предоставления государственным (муниципальным) служащим, его супругой (супругом) и - с особенностями, установленными гражданским процессуальным законодательством, - несовершеннолетними детьми доказательств законного происхождения средств, позволивших приобрести соответствующее имущество, а также предусмотреть особенности обращения взыскания на имущество при выявлении незначительного расхождения размера расходов на его приобретение и размера доходов, законность происхождения которых подтверждена.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47.1, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 100 и 104 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать положения подпункта 8 пункта 2 статьи 235 ГК Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" не противоречащими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой, допуская обращение в порядке гражданского судопроизводства в доход Российской Федерации принадлежащих лицу, замещающему должность государственной (муниципальной) службы, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых таким лицом не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы, а также денежных средств, полученных от продажи такого имущества, эти положения по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования:

предполагают необходимость учета при определении оснований применения данной меры государственного принуждения всего объема законных доходов, которые были получены указанными лицами и могли быть использованы для приобретения соответствующего имущества, в том числе законных доходов, не отраженных в представленных государственным (муниципальным) служащим сведениях о доходах, и позволяют указанным лицам представлять доказательства законности происхождения своих доходов;

не препятствуют суду принимать любые допустимые Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации доказательства, представленные как государственным (муниципальным) служащим, так и его супругой (супругом) и - с особенностями, установленными данным Кодексом, - несовершеннолетними детьми в подтверждение законного происхождения средств, позволивших приобрести соответствующее имущество, которые подлежат оценке судом по его внутреннему убеждению с учетом правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении;

не препятствуют суду при выявлении незначительного расхождения размера доходов, законность происхождения которых подтверждена, и размера расходов на приобретение соответствующего имущества с учетом фактических обстоятельств конкретного дела определить ту его часть, которая приобретена на доходы, законность происхождения которых не доказана, и потому подлежит обращению в доход Российской Федерации (либо денежные средства, полученные от реализации такого имущества), а также определить порядок исполнения своего решения с учетом особенностей этого имущества.

2. Конституционно-правовой смысл положений подпункта 8 пункта 2 статьи 235 ГК Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации



ДЕПАРТАМЕНТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
КОРРУПЦИИ И КОНТРОЛЯ
СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

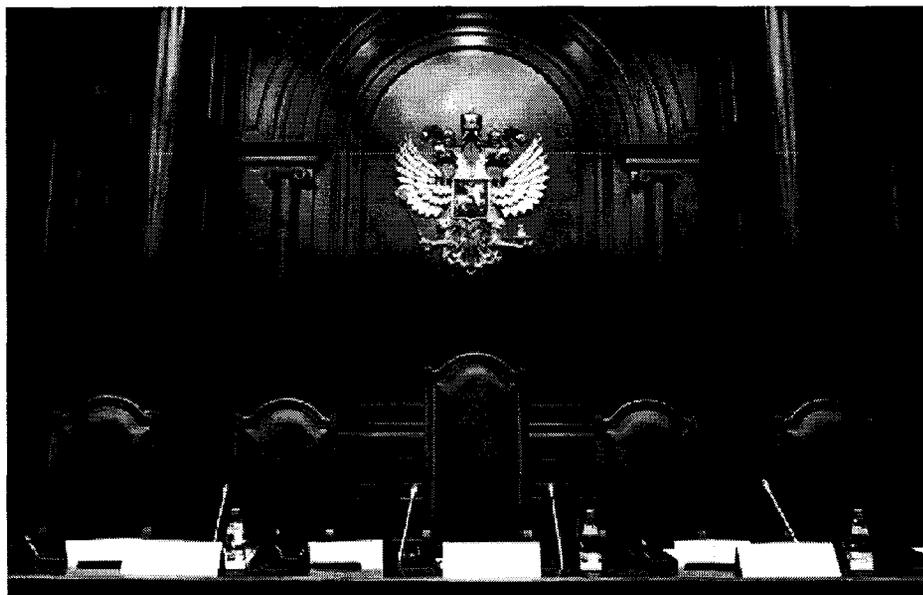
Конституционно-правовой аспект реализации механизма обращения в доход Российской Федерации имущества государственных гражданских служащих, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы



Денисов Данил Валерьевич

Заместитель начальника отдела по профилактике коррупционных и иных правонарушений управления профилактики коррупционных и иных правонарушений Департамента противодействия коррупции и контроля Свердловской области

Роль конституционного правосудия в современном антикоррупционном законодательстве



Конституционный Суд - орган конституционного контроля, который, являясь судебным органом, в то же время обладает признаками нормотворческого органа

“ 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, является одним из случаев принудительного изъятия этого имущества у собственника ”

подпункт 8 пункта 2 статьи 235
Гражданского кодекса Российской Федерации

постановление Конституционного Суда № 26-П



Закон предписывает учитывать общий доход только за три предшествующих года, не допуская возможности учета доходов, полученных ранее

Закон препятствует принять в качестве доказательств законности происхождения имущества дополнительные доказательства

Закон позволяет при отсутствии сведений, подтверждающих приобретение части имущества, обращать его в доход в полном объеме не только самого лица, но и его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей

Закон допускает расширительное толкование, позволяя отчуждать не только указанное в них имущество, но и денежные средства, полученные от продажи этого имущества

Выводы Конституционного Суда, изложенные в постановлении № 26-П

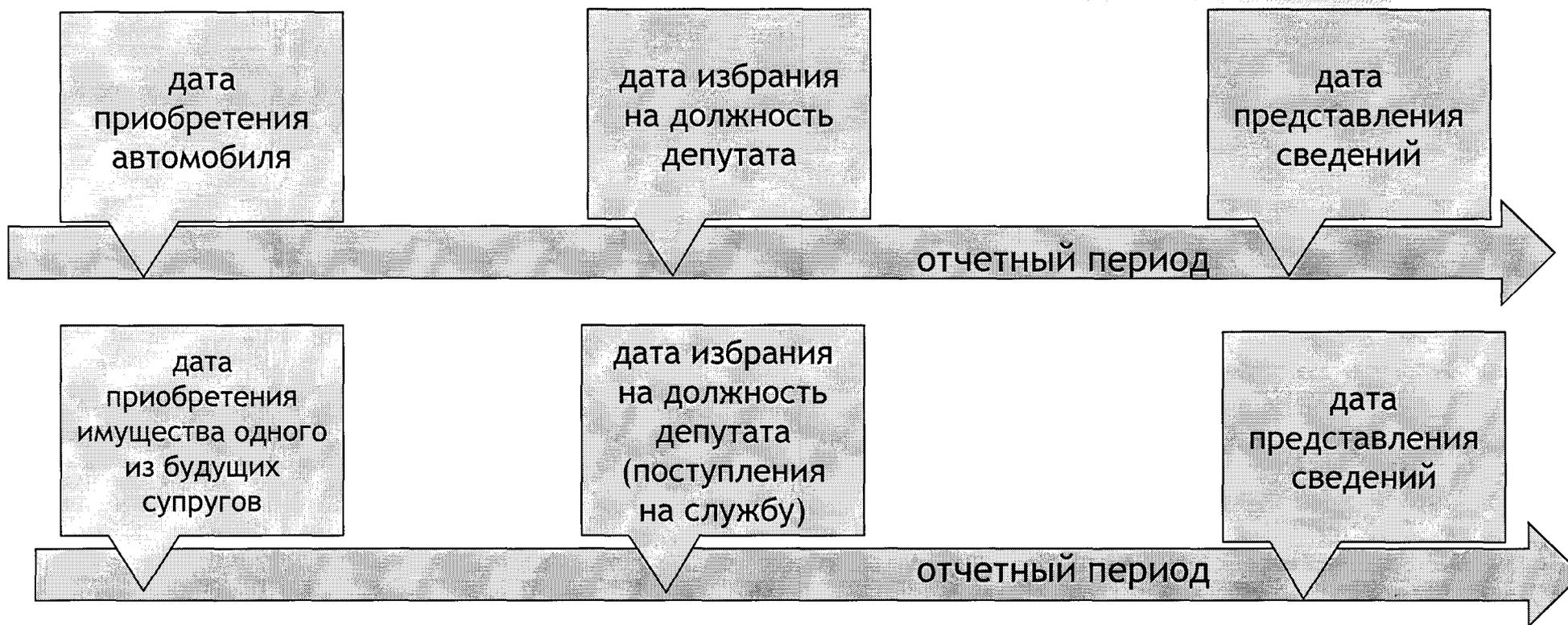
1) учитывается весь объем законных доходов соответствующего лица, в том числе не отраженных в представленных им сведениях о доходах

- 2) при незначительном расхождении суд вправе принять решение об обращении в доход государства лишь части имущества, стоимость которой эквивалентна данному расхождению

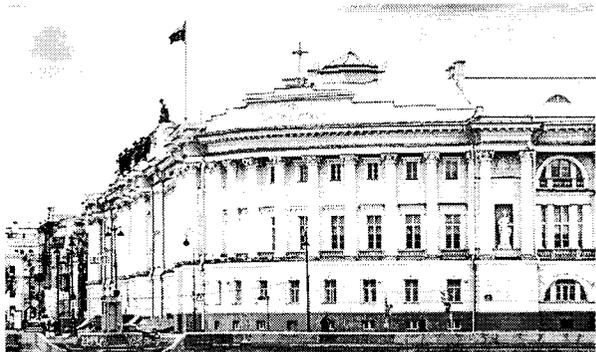
3) суд вправе принять решение об обращении в доход государства денежных средств, вырученных от реализации имущества, подлежавшего обращению в доход государства

- 4) закон не препятствует обращению взыскания на денежные средства, полученные государственным служащим и членами его семьи

постановление Конституционного Суда № 1-П



определение Конституционного Суда № 2949-О и определение Конституционного Суда № 2950-О



обращение в доход государства имущества лиц, которые не являются супругом (супругой) или несовершеннолетними детьми лица, в отношении доходов которого осуществлялся контроль, не будет произвольным, если:

законность приобретения спорного имущества этими лицами не подтверждена

имеются существенные расхождения между стоимостью имущества и подтвержденным доходом этих лиц

доказательства приобретения спорного имущества на собственные денежные средства отсутствуют

доказан факт приобретения спорного имущества за счет средств лица, в отношении доходов которого осуществлялся контроль