

Государственная служба и кадры. 2024. № 1. С. 110—118.
State service and personnel. 2024;(1):110—118.

Научная статья
УДК 342; 664

<https://doi.org/10.24412/2312-0444-2024-1-110-118>

EDN: <https://elibrary.ru/PIHGCT>

NIION: 2012-0061-01/24-023

MOSURED: 77/27-008-2024-01-223

Игорь Леонидович Трунов

trunov08@yandex.ru

Аннотация. Результатом присоединения и имплементации Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 года появилась норма, предусматривающая форму ответственности за нарушение законодательства о противодействии коррупции в виде обращения имущества в доход государства (подп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ).

Во взаимосвязи со статьей 17 ФЗ-№ 230 «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» имеет назначение противодействию коррупции и подлежит применению в специальной процедуре искового производства.

Прокуратура получила право на обращение в суд на основании п. 2 ст. 235 ГК РФ (подп. 8) с иском заявлением об обращении в доход РФ имущества, в отношении которого не представлены, в соответствии с законодательством РФ о противодействии коррупции, доказательства его приобретения на законные доходы по решению суда.

Множатся гражданские иски к физическим и юридическим лицам, результат которых — обращение в доход государства имущества, приобретенного десятилетия назад. Исковая давность не применяется.

Доходы, полученные должностными лицами от запрещенной предпринимательской деятельности, или имущество, скрытое от декларирования, квалифицируются как подлежащие изъятию, хотя это не вытекает из закона. Прекращается залог изъятых имущества, хотя для этого также нет оснований в законе.

В статье анализируются аспекты применения закона. Кроме того, автор доказывает, что оспаривание сделок должностного лица для признания их недействительными не вытекает из закона и не отвечает целям и задачам законодательства о противодействии коррупции.

Ключевые слова: Конвенция ООН против коррупции; ФЗ-№ 230 «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»; должностные лица; Генеральная прокуратура; конфискация, коррупция, недействительность сделок, прекращение залога; исковая давность.

Для цитирования: Трунов И.Л. Противодействие коррупции, деприватизация, национализация. Как работает закон о противодействии коррупции. Механизмы реализации и инструменты защиты // Государственная служба и кадры. 2024. № 1. С. 110—118. <https://doi.org/10.24412/2312-0444-2024-1-110-118> EDN: <https://elibrary.ru/PIHGCT>

Original article

Anti-corruption, conversion of property into state revenue or nationalization.

Igor L. Trunov

trunov08@yandex.ru

Abstract. As a result of the accession and implementation of the UN Convention against Corruption of October 31, 2003, a norm appeared providing for a form of liability for violation of anti-corruption legislation in the form of conversion of property to state income (subclause 8, clause 2, Article 235 of the Civil Code of the Russian Federation).

In connection with Article 17 of Federal Law № 230 «On control over the compliance of expenses of persons holding Public Positions and other persons with their incomes», it has an anti-corruption purpose and is subject to application in a special procedure of claim proceedings.

© Трунов И.Л. М., 2024.

The prosecutor received the right to appeal to the court on the basis of clause 2 of Article 235 of the Civil Code of the Russian Federation (subclause 8) with a statement of claim for applying to the income of the Russian Federation property in respect of which, in accordance with the legislation of the Russian Federation on combating corruption, evidence of its acquisition for legitimate income by a court decision is not provided.

Civil lawsuits against individuals and legal entities are multiplying, the result of which is the conversion of property acquired decades ago into state income. The statute of limitations does not apply.

Income received by officials from prohibited business activities, or property hidden from declaration, are qualified as subject to seizure, although this does not follow from the law. The pledge of the seized property is terminated, although there are also no grounds for this in the law.

The article analyzes aspects of the application of the law. In addition, the author proves that challenging an official's transactions to invalidate them does not follow from the law and does not meet the goals and objectives of anti-corruption legislation.

Keywords: United Nations Convention against Corruption; Federal Law № 230 «On Control over the Compliance of Expenses of Persons holding Public Office and Other Persons with their Incomes»; officials; Prosecutor General's Office; confiscation, corruption, invalidity of transactions, termination of collateral; limitation period.

For citation: Trunov I.L. Anti-corruption, deprivation, nationalization. How the anti-corruption law works. Implementation mechanisms and protection tools // State service and personnel. 2024;(1):110—118. (In Russ.). <https://doi.org/10.24412/2312-0444-2024-1-110-118> EDN: <https://elibrary.ru/PINHGCT>

Как результат присоединения и имплементации Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. появилась норма, предусматривающая форму ответственности за нарушение законодательства о противодействии коррупции в виде обращения имущества в доход государства (подп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ) во взаимосвязи со ст. 17 ФЗ-№230 «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», имеющая назначением именно противодействие коррупции и подлежащая применению в специальной процедуре искового производства¹. Прокурор обращается в суд на основании п. 2 ст. 235 ГК РФ (подп. 8) с иском о признании недействительным по решению суда в доход РФ имущества, в отношении которого не представлены, в соответствии с законодательством РФ о противодействии коррупции, доказательства его приобретения на законные доходы.

Имущество ответчиков не изымается в виде санкции за совершение преступления или иного правонарушения (конфискация), а как юридическое и фактическое следствие отсутствия у соответствующего лица законных оснований для обладания спорным имуществом.

В силу положений ч. 1 ст. 56 ГПК РФ прокурор обязан представлять доказательства приобретения ответчиком (ответчиками) в отчетном периоде земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) на сумму, превышающую его (их) общий доход за три последних года, предшествующих отчетному периоду.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 04.07.2022 № 22-П // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

1 января 2013 г. со вступлением в законную силу поправок в ст. 235 ГК РФ появилась презумпция вины, действующая в гражданско-правовой сфере, а в уголовной по-прежнему действует презумпция невиновности. Бремя доказывания невиновности или законного источника происхождения средств, позволивших приобрести такое имущество, возлагается на ответчика (ответчиков). При этом суд вправе принимать любые допустимые ГПК РФ доказательства, представленные лицом, в отношении которого осуществляется контроль за расходами, но в Российской Федерации отсутствует законодательное закрепление понятия и определения понятия «стандарты доказывания» не только в гражданском, но и в иных видах судопроизводства, а принятие судом решения основывается на принципе свободной оценки им доказательств по внутреннему убеждению судьи [6].

Тенденция последних нескольких лет в том, что истцом выступает не прокуратура субъекта РФ, надзирающая за восстановлением законности в «обычном» порядке, а Генеральная прокуратура РФ. Понятно, в чем разница. Предъявление иска Генпрокуратурой, представляющей Росимущество — орган, уполномоченный осуществлять права владения, пользования и распоряжения государственной собственностью, свидетельствует о важности спора для государства, его заинтересованности в соответствующем активе. Районные судьи проявляют к такому истцу сверхлояльность при широкой возможности оценки по внутреннему убеждению доказательств и широкому усмотрению суда; иск Генпрокуратуры удовлетворяется практически всегда. Хотя согласно ч. 4 ст. 212 ГК РФ права всех собственников защищаются равным образом.

Через четыре первых года применения этой нормы появился Обзор судебной практики, утверж-

денный Верховным Судом, с 2013 г. по 2017 г., тогда судами было рассмотрено 19 дел, по 12 делам требования прокурора удовлетворены, по 7 отказано [3]. Это были незначительные должностные лица с незначительным имуществом и абсолютно адекватные справедливые решения.

Через несколько лет произошел взрыв такого рода дел, который продолжает разрастаться.

Как пример, небольшой регион — Кавказские Минеральные Воды, общее количество объектов, в отношении которых Генеральной прокуратурой РФ заявлены иски — 1763 объекта, в том числе 37 санаторно-курортных учреждения и 680 объектов недвижимости.

Иски Генпрокуратуры о передаче в госсобственность 610 га чайных плантаций, ЗАО «Дагомысчай», ЗАО «Хоста чай» и АО «Мацестинский чай». Дела о незаконной приватизации рассматривают суды многих регионов: Пермского, Челябинского, Санкт-Петербурга и т.д. Приморский край — иски к компаниям ОАО «Радиоприбор», ООО «Инвест-Лайн», ООО «СЗ «Форест Групп» и ОАО «Строитель», с указанием на нарушение приватизации от 1993 г. Генпрокуратура забирает земли у собственников на Черноморском побережье. Туапсинский районный суд Краснодарского края вынес решение по иску более 150 владельцев земельных участков в поселке Шепси; владельцы потеряли и землю, и жилье, которое для значительной части из них было единственным².

В сочинских судах конвейер — за половину февраля прокуратурой подано свыше 250 исков об обращении земельных участков с домовладениями граждан в собственность государства, на 11 тыс. участков наложили запрет на регистрационные действия [5].

«Башнефть», Ростовский оптико-механический завод, АО «Калининградский морской торговый порт», ТГК-2, «Метафракс Кемикалс», «Кучуксульфат», Соликамский магниевый завод, Башкирская содовая компания, АО «Волжский оргсинтез», ОАО «Завод «Исеть»», «Коми энергосбытовая компания», ОАО «Уралбиофарм», АО «Компания Эталон» и т.д. Все эти и много других недавно частных предприятий обращены в государственную собственность.

Поднялся вечный вопрос критики приватизации Е.Т. Гайдара, А.Б. Чубайса в 1990-х годах. Тогда по итогам приватизации Россия получила 7,2 млрд долл., а небольшая Венгрия, величиной как Кемеровская область, за то же время — 15 млрд³.

² <https://legal.report/zakon-ili-proizvol-genprokuratura-zabiraet-zemli-u-sobstvennikov-na-chernomorskom-poberezhje/>

³ https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%B2_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8

«В РФ предложили деприватизировать квартиры бедных семей, пенсионеров и одиночек»⁴. Вернуть в собственность государства неправильно приватизированные квартиры — один из болезненных вопросов, который может касаться широкого круга граждан, ведь, по данным Росстата, к 2015 г. в частную собственность перешло 79% от общего числа подлежащего приватизации жилья.

С критикой и предостережениями, не остановившими маховик, выступили:

- Председатель «Сбербанка России» Герман Греф. В стране складывается «обратный тренд приватизации» — национализация. Сегодня действительно мы видим большое количество исков со стороны прокуратуры, причем по историческим сделкам, где, собственно говоря, и срок исковой давности, и срок приобретательской давности давно прошли. Прокуратура должна защищать интересы бизнеса в такой же мере, как интересы государства, потому что интересы государства и бизнеса неразделимы. Это очень важная задача, и нам важно эту грань не перейти, чтобы и права собственности, и стабильность хозяйственного оборота присутствовали⁵.
- Президент Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) Александр Шохин: «У нас никто не знает, кто в очереди может быть следующим. В худшем положении финальный собственник, бизнес плохо реагирует на сообщения о планах национализации»⁶.
- Глава Минэкономразвития Максим Решетников назвал идею пересмотра приватизации бесперспективной. «Это путь в никуда, и он очень многих демотивирует, и очень многие начинают задаваться вопросом, а где те красные линии», — заявил он об эпизодах «деприватизации» [1].

* * *

Предлагаю с научной точки зрения и на примере конкретных дел разобраться, в рамках ли Закона работает маховик деприватизации.

В соответствии со ст. 35 Конституции РФ право частной собственности охраняется законом. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими ли-

⁴ <https://www.pravda.ru/news/realty/1938156-deprivatizacia/>

⁵ Подроб. на РБК: <https://www.rbc.ru/economics/12/09/2023/65003a0e9a7947552625175b?from=copy>

⁶ Подроб. на РБК: <https://www.rbc.ru/economics/12/09/2023/65003a0e9a7947552625175b?from=copy>

цами. Конституция РФ гарантирует свободу экономической деятельности, поддержку конкуренции, признание и защиту равным образом частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности в качестве основ конституционного строя РФ (ст. 8), а также закрепляет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 34, ч. 1).

В силу ст. 55 Конституции РФ и п. 2 ст. 1 ГК РФ гражданские права могут быть ограничены только на основании федерального закона, иные нормативные акты, ограничивающие права собственника, применению не подлежат.

Как указал Конституционный Суд, положения ГК РФ и ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», действующие с учетом их конституционно-правового смысла, выявленного Конституционным Судом РФ, не предполагают принятия произвольных, без учета особенностей того или иного вида имущества решений об обращении соответствующего имущества в доход РФ.

В силу абз. 2 п. 2 ст. 1 ГК РФ гражданские права могут быть ограничены на основании закона и только 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 государства⁷.

Определяя с учетом требований статей 17 (ч. 3) и 19 (части 1 и 2) Конституции РФ критерии допустимости ограничений конституционных прав и свобод, Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что цели таких ограничений должны быть не только юридически, но и социально оправданы, а сами ограничения — адекватны этим целям и отвечать требованиям справедливости; при допустимости ограничения 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 ст. 55 (ч. 3) Конституции РФ, 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 свобод⁸.

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 права⁹.

Первый и важный вопрос — сроки исковой давности. Исковая давность — один из фундаментальных принципов гражданского законодательства, обеспечивающих стабильность гражданского оборота. Правоотношения, которые затрагивают иски Прокуратуры РФ и последующие судебные решения 20-ти или 30-летней давности. Общий срок исковой давности составляет 3 года, срок исковой давности не может превышать 10 лет со дня нарушения права (ст. 196 ГК РФ).

Суды отклоняя доводы ответчиков о пропуске истцом срока исковой давности для обращения в суд с исками, исходят из того, что в действиях ответчиков имеет место коррупционная составляющая, в связи с чем к спорным правоотношениям с учетом характера заявленных требований правила об исковой давности применению не подлежат, поскольку положения ФЗ «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ не ограничивают прокурора в борьбе с коррупцией сроками исковой давности и предписывают суду при рассмотрении подобного рода исков исходить из неотвратимости ответственности физических и юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений¹⁰, а, кроме того, полагая, что иски прокурора направлены на защиту нематериальных благ, суд применяет к спорным правоотношениям положения ст. 208 ГК РФ, согласно которым исковая давность не распространяется на требования о защите нематериальных благ.

Однако такие выводы о том, что на заявленные прокуратурой иски срок исковой давности не распространяется, противоречат нормам материального права и фактическим обстоятельствам.

Согласно ст. 195 ГК РФ исковой давностью признается срок для защиты права по иску лица,

⁸ См.: Постановления КС РФ от 22.06.2010 № 14-П, от 13.07.2010 № 16-П и др. // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

⁹ См.: Постановления Конституционного Суда РФ от 16.07.2008 № 9-П, от 14.05.2012 № 11-П; Определение Конституционного Суда РФ от 14.05.2015 № 1127-0 и др. // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

¹⁰ См.: Решение Советского районного суда г. Владивостока от 06.03.2020 по делу № 2-292/2020 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

⁷ Определение КС РФ от 25.11.2020 № 2852-0 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

право которого нарушено. В соответствии с п. 1 ст. 196 ГК РФ общий срок исковой давности составляет 3 года со дня, определяемого в соответствии со ст. 200 ГК РФ. В силу п. 2 ст. 199 ГК РФ исковая давность применяется судом только по заявлению стороны в споре, сделанному до вынесения судом решения. Истечение срока исковой давности, о применении которой заявлено стороной в споре, является основанием к вынесению судом решения об отказе в иске.

Согласно п. 1 ст. 200 ГК РФ, если законом не установлено иное, течение срока исковой давности начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права.

Прокуратура в обоснование исковых требований об обращении имущества в доход государства ссылается на положения подп. 8 ч. 2 ст. 235 ГК РФ и положения ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ, однако Конституционный Суд РФ однозначно отметил, что каких-либо специальных сроков исковой давности данным Федеральным законом не установлено, а потому к таким правоотношениям подлежат применению нормы ГК РФ об исковой давности, включая п. 1 ст. 200, закрепляющий общее правило о начале течения срока исковой давности со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите нарушенного права¹¹.

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд РФ, законодатель в пределах своей дискреции вправе устанавливать, изменять и отменять сроки исковой давности в зависимости от цели правового регулирования и дифференцировать их при наличии к тому объективных и разумных оснований, а также закреплять порядок их течения во времени, с тем чтобы обеспечивались возможность исковой защиты права, стабильность и предсказуемость правового статуса субъектов правоотношений. Соответственно, п. 1 ст. 200 ГК РФ сформулирован так, что наделяет суд необходимыми полномочиями по определению момента начала течения срока исковой давности исходя из фактических обстоятельств дела¹².

¹¹ См.: Определение КС РФ от 19.12.2019 № 3559-0 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

¹² См.: Определения КС РФ от 8.04.2010 № 456-0-0, от 21.11.2013 № 1756-0, от 20.03.2014 № 534-0, от 29.03.2016 № 516-0, от 29.09.2016 № 2071-0, от 25.10.2016 № 2309-0 и др. // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

Согласно разъяснениям п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 2015 г. № 43 «О некоторых вопросах, связанных с применением норм ГК РФ об исковой давности» в силу п. 1 ст. 200 ГК РФ срок исковой давности по требованиям публично-правовых образований в лице уполномоченных органов исчисляется со дня, когда публично-правовое образование в лице таких органов узнало или должно было узнать о нарушении его прав, в частности, о передаче имущества другому лицу, совершении действий, свидетельствующих об использовании другим лицом спорного имущества, например земельного участка, и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права.

Согласно правовой позиции, сформулированной в Обзоре судебной практики по делам, связанным с истребованием имущества от граждан по искам государственных органов и органов местного самоуправления, утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 25 ноября 2015 г., при обращении в суд прокурора в защиту интересов публично-правового образования начало течения срока исковой давности определяется исходя из того, когда о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску, узнало или должно было узнать такое публично-правовое образование в лице уполномоченных органов.

Поскольку право собственности и другие вещные права на недвижимое имущество подлежат государственной регистрации в ЕГРН органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней, течение срока исковой давности по заявленному иску начинается не позднее дня, когда лицо узнало или должно было узнать о соответствующей записи в ЕГРП [2].

Следовательно, в случаях, когда с исковыми требованиями в суд обращается прокурор в защиту интересов иного лица (материального истца), течение срока исковой давности начинается со дня, когда о нарушении своих прав узнал материальный истец, а не прокурор. Таким образом, срок исковой давности по заявленным прокурором требованиям должен исчисляться с того момента, как Российская Федерация в лице уполномоченных органов узнала или должна была узнать о нарушении своего права.

При этом несостоятельными являются доводы о необходимости исчислять срок исковой давности с момента, когда о нарушении права собственности РФ стало известно прокурору, поскольку при обращении прокурора в защиту прав и законных интересов других лиц в порядке, предусмотренном ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, начало течения срока исковой давности определяется ис-

ходя из того, когда о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права, узнало или должно было узнать лицо, в интересах которого подано такое заявление.

Вышеизложенное согласуется с правовой позицией, изложенной в п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 2015 г. № 43, согласно которой по смыслу п. 1 ст. 200 ГК РФ при обращении в суд органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций или граждан с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц в случаях, когда такое право им предоставлено законом (ч. 1 ст. 45 и ч. 1 ст. 46 ГПК РФ, ч. 1 ст. 52 и части 1 и 2 ст. 53, ст. 53.1 АПК РФ), начало течения срока исковой давности определяется исходя из того, когда о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права, узнало или должно было узнать лицо, в интересах которого подано такое заявление.

В соответствии с разъяснениями п. 15 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 2015 г. № 43 истечение срока исковой давности является самостоятельным основанием для отказа в иске (абз. 2 п. 2 ст. 199 ГК РФ). Если установлено, что сторона по делу пропустила срок исковой давности и не имеется уважительных причин для восстановления этого срока для истца — физического лица, то при наличии заявления надлежащего лица об истечении срока исковой давности суд вправе отказать в удовлетворении требования только по этим мотивам, без исследования иных обстоятельств дела.

Также не соответствует закону утверждение, что иски прокурора направлены на защиту нематериальных благ, суд применяет к спорным правоотношениям положения ст. 208 ГК РФ, согласно которым исковая давность не распространяется на требования о защите нематериальных благ. Закон говорит об обращении в пользу государства имущества (подп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ), в то время как нематериальными благами (ст. 150 ГК РФ) являются: жизнь и здоровье, достоинство личности, личная неприкосновенность, честь и доброе имя, деловая репутация, и иные нематериальные блага. Иски прокуратуры носят имущественный характер и, как любой другой материальный иск, они реализуемы только в пределах исковой давности.

* * *

Перейдем от общего к частному на конкретных примерах.

Генпрокуратура обратила в доход государства активы Андрея Викторовича Коровайко — осно-

вателя крупнейшего агропромышленного концерна «Покровский». По решению Лабинского суда государству отошло 50 предприятий, владеющих более чем 242 тыс. га земли¹³. Всего в пользу государства обращены 94 предприятия¹⁴. В решении суда по данному делу отчетливо видны системные нарушения закона, повсеместные в сегодняшней практике.

Конструкция, предусмотренная п. 2 ст. 235 ГК РФ, незатейлива, прокуратура собирает сведения о том, сколько чиновник заработал, затем собирает сведения, сколько имущества числится на нем, его супруге и несовершеннолетних детях (ФЗ-№ 230 от 03.12.2012), оценивает и разницу по решению суда изымают в пользу государства.

В данном деле, как и в остальных похожих, прокуратура смешивает уголовное судопроизводство с гражданским, ссылаясь на якобы факты рейдерства, мошенничества, незаконного извлечения личной материальной выгоды, давления физического и психологического, соучастия сторонних лиц, т.е. то, что суд в данном гражданском производстве не может рассматривать и оценивать. Генеральная прокуратура таким образом увеличивает количество ответчиков из двух регламентированных законом (бывший чиновник и жена), получает семь (не указываемых в ФЗ-№ 230) и так же в геометрической прогрессии растет количество имущества, к которому юридически экс-чиновник не имеет отношения. Повсеместно в подобного рода судопроизводствах на третьих лиц возлагается бремя доказывания законности получения имущества аналогично тому, которое предусмотрено для чиновников, их супругов и несовершеннолетних детей.

Также нарушается фундаментальный Конституционный принцип ст. 54 Конституции РФ: «Закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет». В соответствии со ст. 4 ГК РФ акты гражданского законодательства также не имеют обратной силы.

Норма подп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ принята Федеральным Законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты» от 3 декабря 2012 г. № 231-ФЗ и вступила в законную силу 1 января 2013 г.

А.В. Коровайко занимал должность федерального инспектора и главного советника Управления по работе с органами власти субъектов и орга-

¹³ «Агростоппинг» // Коммерсант. 2023. 2 авг. // <https://www.kommersant.ru/doc/6147979>

¹⁴ См.: Решение Лабинского городского суда Краснодарского края от 23.10.2023 № 2-987/2023 // https://labins-gor—krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=282714572&case_uid=73347bbc-2149-4be9-bcf4-4eec13d0a985&delo_id=1540005

нами местного самоуправления Аппарата полномочного представителя Президента РФ в Южном федеральном округе в 2001 — 2004 гг.

При введении в действие 1 января 2013 г. ФЗ № 230 предусматривалась возможность проведения процедуры контроля за расходами государственных служащих только в отношении действующих, работающих должностных лиц.

3 августа 2018 г. в ФЗ № 307 были внесены поправки, позволяющие осуществить процедуру контроля расходов и в случае увольнения государственного гражданского служащего со службы — в течение шести месяцев после увольнения. А.В. Коровайко занимал должность в 2001—2004 гг., суд состоялся в 2023 г.

Еще типичное решение, повторяющее практику несоответствия законодательству.

Иск заместителя Генерального прокурора РФ к экс-губернатору Республики Марий Эл Л.И. Маркелову, Т.И. Маркеловой, А.Ю. Шилову.

Судебным решением Нижегородского суда от 25 ноября 2019 г. на основании подп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ, ст. 17 ФЗ от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности...» и ст. 169 ГК РФ в доход государства изъято недвижимое и движимое имущество, принадлежащее на праве собственности третьим лицам, не входящим в круг лиц, подлежащих контролю и ответственности в соответствии со ст. 17 ФЗ № 30.

Это денежные средства А.Ю. Шилова, недвижимое и движимое имущество, принадлежащее (бывшей супруге умершего отца, не имеющей родственной связи с ответчиком Л.И. Маркеловым) Т.И. Маркеловой, юридических лиц: ООО «Воскресенский парк», ООО «Июнь-2006», ООО «Кардинал», ООО «Компания «Чукшинский карьер»», ООО «Марийский цемент», ООО «Телекомпания 12 регион», ООО «Чукшинский карьер», АО «Памашьяльский каменный карьер», АО СПК «МАПДС», приобретенные в период с 1968 г., т.е. до вступления нормы в законную силу.

Конституционный Суд РФ указал, что федеральный законодатель, вводя контроль за расходами, установил, что обязанность по представлению сведений о расходах возникает в отношении сделок, совершенных с 1 января 2012 г. В то же время нормы законодательства, позволяющие обратиться в доход государства объекты недвижимости, в отношении которых государственным гражданским служащим не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные расходы, вступили в силу с 1 января 2013 г.¹⁵

¹⁵ См.: Определение КС РФ от 06.06.2017 № 1163-О // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

Согласно правовой позиции КС РФ ч. 1 ст. 17 ФЗ № 230 не предполагает возможности обращения в доход государства имущества, которое было приобретено до замещения ответчиком государственной должности¹⁶.

Суд, по внутреннему убеждению, пришел к выводу о том, что все имущество, приобретенное юридическими лицами, якобы фактически (не юридически) принадлежит экс-губернатору Л.И. Маркелову, деньги, изъятые у А.Ю. Шилова, являются деньгами Л.И. Маркелова, так как Шилов не привел убедительных доводов, откуда у него денежные средства¹⁷.

При этом в Законе № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности...» не прописаны деньги как объект обращения в доход государства, (ст. 17, ч. 1 — об обращении в доход РФ земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), цифровых финансовых активов, цифровой валюты). Инициативы поправок закона о включении денег периодически вносились, но не были приняты законодателем.

Гражданское законодательство РФ для целей изъятия имущества в порядке ст. 17 Закона № 230-ФЗ, п. 2 ст. 235 ГК РФ ограничивает имущество лишь тем, на которое имеется право собственности, но не таким, на которое имеется не право собственности, а интерес, и тем более не таким, которое приобретено «косвенно» [7]. Повсеместно квалифицируются как подлежащие изъятию и доходы, полученные должностными лицами от запрещенной им предпринимательской деятельности, или имущество, скрытое от декларирования, хотя это не регламентировано законом.

* * *

Выход за рамки закрытого перечня лиц, регламентированных ст. 17 Закона № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», должностного лица и его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, имущество которых подлежит контролю и может быть изъято в порядке п. 2 ст. 235 ГК РФ, предлагалось расширить.

¹⁶ См.: Постановление КС РФ от 09.01.2019 № 1-П // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

¹⁷ Решение Нижегородского районного суда г. Нижний Новгород от 25.11.2019 № 2-9507/2019 // <https://sudact.ru/regular/doc/AGA1uB1AXAVW/?ysclid=lu72xy2qt485103657>

Как пример — отклоненный проект федерального закона № 726111-6 депутата О.А. Нилова¹⁸ свидетельствует, что законодатель не намерен это делать, но Генпрокуратура и суды стабильно выходят за его рамки, что наносит большой вред публичным интересам.

За последнее время Генпрокуратура и ФАС подали в суды множество исков с целью изъятия частных активов в госсобственность, и это касается не только крупных активов и олигархов. С каждым месяцем подобных исков становится все больше, налицо очевидная расширяющаяся тенденция. В России любое здоровое начинание имеет опасность превратиться в кампанейщину, поэтому так важно держаться в рамках правового поля и строго соблюдать действующее законодательство.

Отдельный болезненный вопрос — о судьбе залоговых прав на изымаемое имущество. Прекращается ли право залога (прекращается ли залог) в случае применения меры, предусмотренной п. 2 ст. 235 ГК РФ. Имеется судебная практика, в соответствии с которой залог прекращается (ООО «Магnum» об обращении в доход государства здания ТЦ «Подсолнух» в г. Хабаровске), с формулировкой — владелец не наказывается, а утрачивает право собственности на имущество, поскольку в ходе судебного разбирательства выясняется отсутствие у лица законных оснований для его возникновения. Не следствие прекращения залога полагается, не наличие закона, в силу которого залог прекращается, а отсутствие закона, в силу которого залог сохраняется. Практика аннулирования банковских залогов при изъятии имущества должностных лиц повлечет обвал кредитного рынка, а вслед за ним и гражданского оборота в целом [7].

Есть также курьезная практика решений по подобным делам. Например, Генеральная прокуратура заявила иск в Арбитражный суд Санкт-Петербурга с требованием изъять в пользу государства ООО «ХайдельбергЦемент Рус», АО «Сырская компания», «Сланцевый цементный завод «Цесла», ОАО «Гурово-Бетон» материнская компания — группа HeidelbergCement, затем отказалась от требований, указав на возможность защиты интересов государства иными правовыми способами¹⁹. Что имеет в виду Генеральная прокуратура под иными правовыми способами, в каком законе они прописаны и что для этого сде-

лал миллиардер Людвиг Меркле, другие предприниматели и юридическое сообщество хотелось бы знать.

Несоответствие по многим критериям действующему законодательству судебной практики по делам по заявлениям прокуроров об обращении в доход РФ имущества в соответствии с законодательством о противодействии коррупции, как нам видится, состоит не столько в корыстных деяниях, сколько в неправильном осуществлении государственной службы, злоупотреблении правом или неумении его применять.

Отдельный болезненный вопрос — изъяти, что дальше?

Прокуратура отчитывается об огромных суммах, перешедших в доход государства. Как заявил Генеральный прокурор РФ, в 2021 г. сумма изъятых у коррупционеров имущества, ценностей составила более 54 млрд руб., выявлено свыше 250 тыс. коррупционных правонарушений²⁰. Но изъятые — это не деньги, а заводы, плантации чая, фабрики, мясокомбинаты, порты и т.п., требующие постоянного квалифицированного управления.

Абсолютно точно отметил помощник Президента России по экономическим вопросам Максим Орешкин, оценив иски прокуратуры об изъятии частных активов: «государство в лице чиновников — не очень хороший собственник, управление из Москвы заводами в регионах к хорошему результатам не приводит, руководить должны заинтересованные в прибыли люди на местах» [4].

Но если отобрать у одних людей на местах и передать другим руками Генеральной прокуратуры под эгидой борьбы с коррупцией, с учетом большого количества нарушений закона, возможна отмена решений и вероятность движения по кругу с ухудшающейся производительностью.

Все-таки гораздо лучше всем (!) соблюдать Закон!

Список источников

1. Глава Минэкономразвития назвал пересмотр итогов приватизации «путем в никуда» // Forbs. 2023. 11 сент. // <https://www.forbes.ru/biznes/496235-glava-minekonomrazvitia-nazval-peresmotr-itogov-privatizacii-putem-v-nikuda>
2. Совместное постановление Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 29.04.2010 № 10/22 п. 57 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW
- 20 См.: Рос. газ. 2022. 26 апр. // <https://rg.ru/2022/04/26/krasnov-vozmeshchenie-ushcherba-ot-korrupcii-privyevye-privysilo-sam-ushcherb.html>

¹⁸ См.: Сайт: система обеспечения законодательной деятельности // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/726111-6>

¹⁹ См.: Арбитражный суд г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Дело от 15.09.2023 № А56-74979/2023 // <https://sudact.ru/arbitral/court/reshenya-as-sankt-peterburga-i-leningradskoi-oblasti/?page=10&ysclid=lu73dx2p7189004718>

3. Обзор судебной практики по делам по заявлениям прокуроров об обращении в доход РФ имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы, утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 30.06.2017 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

4. Орешкин раскритиковал передачу частных активов в регионах под управление чиновникам из Москвы // Коммерсант. 2023. 12 сент.

5. Хуже, чем в 90-е. В Сочи суды продолжают изымать у собственников участки с домами // Новые известия // <https://newizv.ru/news/2023-02-28/huzhe-chem-v-90-ye-v-sochi-sudy-prodolzhayut-izymat-u-sobstvennikov-uchastki-s-domami-398978>.

6. Мильчакова О.В. Стандарты доказывания факта незаконного установления контроля иностранного инвестора над стратегическим хозяйственным обществом // Российское конкурентное право и экономика. 2023. № 2.

7. Скловский К.И. Применение законодательства об обращении в доход государства имущества, полученного в результате нарушения законодательства о противодействии коррупции // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2021. № 11.

References

1. The head of the Ministry of Economic Development called the revision of the results of privatization a «path to nowhere» // Forbs. 2023. 11 September. // <https://www.forbes.ru/biznes/>

496235-glava-minekonomrazvitiya-nazval-peresmotritogov-privatizacii-putem-v-nikuda

2. Joint Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation and the Plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation dated 29.04.20 № 10/22 item 57 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

3. Review of judicial practice in cases on applications by prosecutors on the appeal to the income of the Russian Federation of property in respect of which evidence of its acquisition for legitimate income, approved by the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation on 30.06.2017, has not been submitted in accordance with anti-corruption legislation // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

4. Oreshkin criticized the transfer of private assets in the regions under the management of officials from Moscow // Kommersant. 2023. September 12.

5. Worse than in the 90s. In Sochi, courts continue to seize plots with houses from owners // Novye Izvestia // <https://newizv.ru/news/2023-02-28/huzhe-chem-v-90-ye-v-sochi-sudy-prodolzhayut-izymat-u-sobstvennikov-uchastki-s-domami-398978>

6. Milchakova O.V. Standards of proving the fact of illegal establishment of control by a foreign investor over a strategic business company // Russian competition law and Economics. 2023. № 2.

7. Sklovsky K.I. Application of legislation on the conversion of property received as a result of violation of anti-corruption legislation into state income // Bulletin of Economic Justice of the Russian Federation. 2021. № 11.

Информация об авторе

Трунов И.Л. — доктор юридических наук, кандидат экономических наук, профессор, академик РАН

Статья поступила в редакцию 07.01.2024; одобрена после рецензирования 08.02.2024; принята к публикации 14.02.2024.

Information about the author

Trunov I.L. — Doctor of Law, PhD in economics, Professor, Academician of the Russian Academy of Sciences

The article was submitted 07.01.2024; approved after reviewing 08.02.2024; accepted for publication 14.02.2024.