

Полномочия прокурора по применению законодательства об административных правонарушениях при осуществлении надзора в сфере противодействия коррупции

В ходе реализации полномочий по осуществлению надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции при выявлении фактов нарушений закона в рассматриваемой сфере прокуроры наделены, в том числе, полномочиями по возбуждению дел об административных правонарушениях.

Закрепляя общие положения об административной ответственности ст. 25.11 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее, КоАП РФ) наделяет прокурора полномочиями возбуждать производство по делу об административном правонарушении, участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении, представлять доказательства, заявлять ходатайства, давать заключения по вопросам, возникающим во время рассмотрения дела, приносить протест на постановление по делу об административном правонарушении независимо от участия в деле, а также совершать иные предусмотренные федеральным законом действия.

Следует отметить, что реализация полномочий прокурора в сфере производства по делам об административных правонарушениях применительно к осуществлению надзора за исполнением законодательства о государственной, муниципальной службе и противодействию коррупции имеет свои особенности.

Так, согласно ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции составляет шесть лет со дня совершения административного правонарушения.

Ответственность за совершение административных правонарушений, непосредственно связанных с нарушением требований законодательства о противодействии коррупции, установлена статьями 19.28 и 19.29 КоАП РФ. При этом, в соответствии с ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ право возбуждать дела об административных правонарушениях по указанным статьям является исключительно прерогативой прокурора.



Д.Д. Чиняков

*Прокурор отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратуры Нижегородской области
советник юстиции*

Итак, статьей 19.28 КоАП РФ установлена административная ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица. Объективную сторону состава данного административного правонарушения образуют незаконные передача, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением.

Состав данного административного правонарушения в действиях юридического лица зачастую связан с наличием в действиях физических лиц составов преступлений.

С учетом этого, для выявления фактов совершения административных правонарушений, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ, и привлечения виновных юридических лиц к административной ответственности прокурорами в первую очередь анализируются материалы уголовных дел (в том числе приостановленных и прекращенных) по ст. 204, 290, 291, 291.1 УК РФ, а также поступающие в прокуратуру постановления о возбуждении и об отказе в возбуждении уголовных дел по указанным статьям УК РФ.

При наличии в материалах уголовных дел данных, свидетельствующих о совершении коррупционных преступлений от имени или в интересах юридического лица, надзирающим прокурором и решается вопрос о возбуждении в отношении такого юридического лица дела об административном правонарушении по ст. 19.28 КоАП РФ. Совершение указанных административных правонарушений может иметь место в сфере использования юридическими лицами бюджетных средств, распоряжения земельными участками, объектами государственной и муниципальной собственности, размещения государственного и муниципального заказа, выполнения уполномоченными органами разрешительных и контрольно-надзорных полномочий.

При этом во всех случаях для правильного решения вопроса о наличии состава административного

правонарушения необходимо устанавливать, обладало ли передавшее незаконное вознаграждение физическое лицо полномочиями действовать от имени или в интересах юридического лица. Соответствующие полномочия могут вытекать из должностного положения (руководитель юридического лица), доверенности на право представления интересов организации и т.п.

Кроме того, передача незаконного вознаграждения должна быть непосредственно связана с интересами юридического лица. К примеру, передача незаконного вознаграждения руководителем организации за непривлечение его как должностного лица к административной ответственности не связана с интересами самой организации.

Напротив, передача незаконного вознаграждения за прекращение проверочных мероприятий в отношении организации или за возбуждение дела об административном правонарушении в отношении должностного, а не юридического лица, избрание более мягкого вида административного наказания и т.п. свидетельствуют о наличии признаков состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ.

Так, прокуратурой Нижегородского района г. Н. Новгорода в отношении общества с ограниченной ответственностью возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 2 ст. 19.28 КоАП РФ.

Учредитель данной организации Г., ранее пытался дать взятку сотруднику УФСБ по Нижегородской области за прекращение проверки в отношении организации и возвращение изъятой спиртосодержащей продукции, но был задержан и впоследствии приговором Нижегородского областного суда осужден за покушение на дачу взятки по ст. 30 ч. 3, ст. 291 ч. 5 УК РФ.

Поскольку данные действия были совершены им в интересах юридического лица, прокурором в отношении юридического лица было возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 2 ст. 19.28 КоАП РФ, по результатам рассмотрения которого судом юридическому лицу назначено административное наказание в виде штрафа в размере 20 000 000 рублей.

По постановлению прокурора Приокского района г. Н. Новгорода к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ привлечен кредитный потребительский кооператив граждан, директор которого П. пытался дать взятку судебному приставу-исполнителю за ускорение взыскания денежных средств

с гражданина в пользу кооператива в рамках возбужденного исполнительного производства, однако был задержан сотрудниками полиции. Уголовное дело в отношении П. впоследствии было прекращено судом за деятельным раскаянием.

По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении кредитному потребительскому кооперативу граждан назначено административное наказание в виде штрафа в размере 1 000 000 рублей.

Вместе с тем, возможность возбуждения дела об административном правонарушении по ст. 19.28 КоАП РФ не связана исключительно с вынесением окончательного решения по уголовному делу. Кроме того, диспозиция ст. 19.28 КоАП РФ предусматривает ответственность не только за передачу незаконного вознаграждения от имени или в интересах юридического лица, но и за предложение или обещание такого вознаграждения.

Таким образом, о фактах совершения коррупционных правонарушений от имени или в интересах юридических лиц могут свидетельствовать материалы органов государственной власти и местного самоуправления, наделенных полномочиями по контролю и надзору, что безусловно свидетельствует о необходимости плотного взаимодействия прокуроров с контролирующими органами.

Статьей 19.29 КоАП РФ установлена административная ответственность за незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего.

Результаты надзорной деятельности прокуратуры области свидетельствуют о распространенности подобных нарушений, выражающихся в ненаправлении работодателем уведомления о приеме на работу гражданина по последнему месту прохождения им государственной или муниципальной службы или нарушении установленного срока направления такого уведомления (согласно п. 4 Постановления Правительства РФ N 700 от 08.09.2010 соответствующее письмо направляется представителю нанимателя (работодателю) гражданина по последнему месту службы в 10-дневный срок со дня заключения трудового договора с гражданином).

Требования законодательства о необходимости направления уведомлений о приеме на работу бывшего государственного или муниципального служащего, занимавшего должность, входящую в соот-

ветствующий перечень, сохраняют свое действие в течение 2-х лет после увольнения лица с государственной или муниципальной службы вне зависимости от того, сколько раз за этот срок он сменил место работы. В течение указанного срока каждый работодатель, к которому трудоустраивается бывший государственный или муниципальный служащий, обязан направить уведомление по его последнему месту службы.

К примеру, в 2012 году по постановлению прокурора Ленинского района г. Н. Новгорода к административной ответственности по ст. 19.29 КоАП РФ привлечено юридическое лицо ФГУП «Почта России». В ходе проведенной проверки установлено, что Нижегородским почтамтом УФПС Нижегородской области филиалом ФГУП «Почта России» был принят на работу Ш., ранее являвшийся муниципальным служащим.

В направленном по бывшему месту работы служащего уведомлении о заключении трудового договора с Ш. в нарушение действующего законодательства не были указаны дата заключения и срок действия трудового договора, должностные обязанности Ш. По результатам рассмотрения дела судом назначено административное наказание в виде штрафа.

Ранее прокуратурой Ленинского района г. Н. Новгорода за аналогичные нарушения, допущенные при трудоустройстве Ш. в другую коммерческую организацию было возбуждено дело об административном правонарушении по ст. 19.29 КоАП РФ в отношении генерального директора данной организации, по результатам рассмотрения которого виновному лицу назначено административное наказание в виде штрафа.

Одним из способов выявления фактов таких нарушений является истребование прокурорами в государственных органах и органах местного самоуправления сведений об уволенных государственных и муниципальных служащих. Полученная информация подлежит сверке с последующим установлением коммерческих (некоммерческих) организаций, которыми не сообщено в государственные и муниципальные органы о заключении трудового договора с бывшим государственным (муниципальным) служащим.

Следует также отметить, что ответственность за данное правонарушение предусмотрена законом как для должностных, так и для юридических лиц. В силу положений ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ назначение

административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Таким образом, в каждом случае помимо возбуждения дела об административном правонарушении по ст. 19.29 КоАП РФ в отношении виновного должностного лица следует рассматривать возможность возбуждения дела об административном правонарушении в отношении юридического лица. ■