

**Прокуратура Новосибирской области
Главное управление МВД России по Новосибирской области
Следственное управление СК России по Новосибирской области
Управление ФСБ России по Новосибирской области**

Совместные методические рекомендации
«Об организации информационного взаимодействия органов, осуществляющих
оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами
прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных
статьей 19.28 КоАП РФ»

Новосибирск
2018

1. Введение

Совместным приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 06.04.2017 № 247/58/203/200 утверждено Положение о порядке информационного взаимодействия органов прокуратуры Российской Федерации со следственными органами Следственного комитета Российской Федерации, органами внутренних дел Российской Федерации и органами Федеральной службы безопасности при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных статьями 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Соответствующие показатели, отражающие состояние информационного обмена по вопросам выявления правонарушений, предусмотренных статьями 19.28 КоАП РФ, введены в отчет по форме К.

Информационное взаимодействие при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных статьями 19.28 КоАП РФ должно осуществляться на постоянной основе и в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами и вышеуказанным Положением.

Основанием для направления в органы прокуратуры Новосибирской области материалов является наличие достаточных данных, указывающих на признаки административного правонарушения, предусмотренного статьями 19.28 КоАП РФ.

В материалах указываются имеющиеся сведения о лицах, причастных к совершению административного правонарушения, об идентификационных данных юридического лица и иная информация, имеющая значение для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Сведения, являющиеся данными предварительного расследования, направляются в органы прокуратуры с соблюдением требований части 3 статьи 161 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Органы внутренних дел, органы безопасности направляют в прокуратуру ставшую известной в результате служебной деятельности информацию о юридических и физических лицах, причастных к совершению административных правонарушений, предусмотренных статьями 19.28 КоАП РФ, после исключения вероятности причинения вреда интересам службы раскрытием данной информации в объеме, определяемом соответствующим руководителем.

Органы прокуратуры при получении вышеуказанных материалов рассматривают их в порядке, установленном КоАП РФ, и в 10-дневный срок после принятия решения информируют о нем орган, направивший материалы.

В целях формирования единого подхода к работе по выявлению признаков административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ, подготовке и направлению соответствующих материалов для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, рассмотрению и

принятию решений по данным материалам в органах прокуратуры Генеральной прокуратурой Российской Федерации в 2015 году разработаны «Методические рекомендации об организации взаимодействия контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ, и при расследовании дел об административных правонарушениях указанной категории» (далее – Методические рекомендации от 16.02.2015), которые согласованы со Следственным комитетом Российской Федерации и направлены в следственные органы Следственного комитета Российской Федерации и в органы прокуратуры.

Методические рекомендации ориентированы на совершенствование организации межведомственного взаимодействия органов прокуратуры Российской Федерации и органов, осуществляющих предварительное расследование уголовных дел, относящихся к перечню № 23 преступлений коррупционной направленности, утвержденному Указанием Генеральной прокуратуры Российской Федерации и МВД России № 387-11/2 от 11.09.2013 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности».

Настоящие методические рекомендации разработаны на основе Методических рекомендаций от 16.02.2015 с учетом практики работы органов прокуратуры Новосибирской области по привлечению юридических лиц к административной ответственности по статье 19.28 КоАП РФ, использован опыт работы прокуратур других регионов.

2. Правовые основы привлечения лиц к административной ответственности за коррупционные правонарушения

Положения об ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения закреплены Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 (далее — Конвенция ООН против коррупции).

Согласно ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в случае, если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Федеральным законом от 25.12.2008 № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях включена статья 19.28, предусматривающая ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица.

Ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения

устанавливается в целях обеспечения исполнения требований Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ), Федерального закона «О противодействии коррупции», а также Федеральных законов от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», определяющих ограничения для должностных лиц, замещающих должности государственной службы и государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, должности муниципальной службы и муниципальные должности.

В силу подп. 3 п. 1 ст. 575 ГК РФ не допускается дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей, лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащим, муниципальным служащим, служащим Банка России в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей. Согласно п. 2 указанной статьи запрет на дарение лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащим, муниципальным служащим, служащим Банка России не распространяется на случаи дарения в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями. Подарки, которые получены лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащими, муниципальными служащими, служащими Банка России и стоимость которых превышает три тысячи рублей, признаются соответственно федеральной собственностью, собственностью субъекта Российской Федерации или муниципальной собственностью и передаются служащим по акту в орган, в котором указанное лицо замещает должность.

В соответствии с ч. 3 ст. 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, для которых федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлено иное, лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности и осуществляющие свои полномочия на постоянной основе, не вправе получать не предусмотренные законодательством Российской Федерации вознаграждения (ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов) и подарки от физических и юридических лиц в связи с выполнением служебных (должностных) обязанностей, выезжать в служебные командировки за пределы Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, по договоренностям государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или

10. Обеспечение полноты информации направляемой контрольно-надзорными органами, органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, и органами следствия

Прокурорам, при проведении надзорных проверок в органах, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, предварительное следствие, контрольно-надзорных органах целесообразно проверять наличие оснований для направления информации с целью рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении и производить сверку с поступившими сведениями.

11. Организационные мероприятия и использование совместных Методических рекомендаций

Для обеспечения формирования единого подхода к работе по выявлению признаков административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ, подготовке и направлению соответствующих материалов для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, рассмотрению и принятию решений по данным материалам прокурорами совместно с правоохранительными и контролирующими органами рекомендуется на регулярной основе практиковать следующие мероприятия:

проведение совместных с заинтересованными органами и организациями совещаний, направленных на активизацию данной работы;

проведение обучающих мероприятий для работников соответствующих органов (круглых столов, семинаров и т.д.) для разъяснения практики применения антикоррупционного законодательства, решения проблемных вопросов правоприменения;

проведение оперативных совещаний по конкретным материалам с целью учета мнения всех участников правоохранительной работы и выработки оптимальной стратегии реализации имеющихся сведений.

Прокурорам надлежит организовать совместную работу, направленную на сбалансированное достижение целей уголовного преследования, оперативно-розыскной деятельности, законодательства об административной ответственности и решение главной задачи правоохранительной деятельности – обеспечение неотвратимости ответственности виновных лиц за коррупционные деяния.

Прокуратура Новосибирской области

требований, предусмотренных КоАП РФ, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело.

Добиваться вынесения законного и обоснованного постановления о назначении наказания следует при рассмотрении судом дела об административном правонарушении, активно используя полномочия, предоставленные ст. 25.11 КоАП РФ, в крайнем случае — при пересмотре не вступившего в законную силу постановления суда.

При наличии оснований для пересмотра вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении городскому, районному прокурору и приравненным к ним прокурорам следует обращаться с соответствующим представлением к прокурору области.

Представление направляется вышестоящему прокурору в срок, не превышающий одного месяца со дня вступления последнего обжалуемого судебного постановления в законную силу. В подтверждение доводов, изложенных в представлении, к нему прилагаются надлежащим образом сформированное наблюдательное производство, заверенные копии состоявшихся по делу судебных постановлений и проект соответствующего протеста.

9. Взыскание назначенного судом штрафа

Согласно ч. 1 ст. 115 УПК для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска, других имущественных взысканий или возможной конфискации имущества следователь, а также дознаватель возбуждает перед судом ходатайство о наложении ареста на имущество подозреваемого, обвиняемого или лиц, несущих по закону материальную ответственность за их действия, которое рассматривается судом в порядке, установленном ст. 165 УПК. Указанная норма закона, в свою очередь, согласуется с УИК РФ, согласно которому в случае неуплаты осужденным штрафа взыскание производится в принудительном порядке, в том числе путем обращения взыскания на имущество осужденного.

Таким образом, при производстве по уголовному делу у следователя есть возможность принять меры по обеспечению исполнения приговора суда и в случае наличия у обвиняемого имущества возбудить перед судом ходатайство об его аресте.

В свою очередь, при проведении проверки и вынесении прокурором постановления по ст. 19.28 КоАП РФ, а также при рассмотрении дела в суде ни у прокурора, ни у суда в настоящее время нет законных оснований для принятия обеспечительных мер.

С учетом изложенного, первоочередным в вопросе принудительного взыскания административного штрафа является надлежащее взаимодействие с Управлением ФССП России по Новосибирской области (территориальными подразделениями), а также осуществление надзора за соблюдением требований законодательства при осуществлении исполнительного производства, своевременностью и полнотой принимаемых по взысканию штрафов.

муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями.

Аналогичные требования установлены п. 6 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и пп. 5, 6 ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Несоблюдение данных требований влечет ответственность как должностных лиц, так и физических и юридических. Для юридических лиц такая ответственность установлена ст. 19.28 КоАП РФ.

3. Характеристика состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 19.28 КоАП РФ.

Статья 19.28 КоАП РФ предусматривает ответственность юридических лиц за незаконные передачу, 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. Кроме того, части 2 и 3 ст. 19.28 содержат квалифицированные составы - действия, предусмотренные ч. 1 ст. 19.28, совершенные в крупном и особо крупном размере соответственно.

Объектом правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 19.28 КоАП РФ, являются общественные отношения в сфере противодействия коррупции.

Объективную сторону административного правонарушения составляет противоправное действие (бездействие), нарушающее установленные законом либо иными нормативными правовыми актами правила, причиняющее вред общественным отношениям.

В Методических рекомендациях от 16.02.2015 в целях применения статьи 19.28 КоАП РФ при оценке обстоятельств и событий, а также подготовке материалов для направления в органы прокуратуры предлагается использовать следующие понятия:

незаконные - любые действия юридического лица, связанные с неисполнением требований нормативных правовых актов, имеющие целью нарушение установленного порядка совершения административных процедур, вмешательство в деятельность органа власти, получение необоснованных выгод и преимуществ для этого юридического лица или иные противоправные цели;

передача — любые действия, связанные с отчуждением (вручение, пересылка, оставление в обусловленном месте и др.) объектов, имеющих материальную ценность, либо документов, опосредующих права на них и предполагающих переход права собственности на эти объекты;

предложение или обещание — явно выраженное намерение произвести незамедлительно или когда-либо в будущем передачу денег, ценных бумаг, иного имущества либо оказать услуги имущественного характера, передать имущественные права. При этом для разграничения понятий «обещание» и «предложение» незаконного вознаграждения рекомендуется исходить из того, кто являлся инициатором такого вознаграждения, и учитывать, что согласно международным договорам Российской Федерации в области противодействия коррупции «обещание взятки» подразумевает наличие договоренности между взяткодателем и взяткополучателем, в то время как «предложение взятки» не подразумевает такой договоренности.

интересы юридического лица — совершение названных действий в результате которых предполагается достижение юридическим лицом каких-либо целей деятельности, удовлетворение его текущих или перспективных потребностей, получение выгод и преимуществ, освобождение (смягчение) от ответственности и (или) обязательств;

должностное лицо — в рамках применения ст. 19.28 КоАП РФ под должностным лицом понимаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

В эту категорию входят также лица, замещающие государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации.

Под лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, понимается лицо, выполняющее функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа, а также лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях.

Под иностранным должностным лицом понимается любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия; под должностным лицом публичной международной организации понимается международный гражданский служащий или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени.

В качестве *субъекта* административной ответственности, установленной ст.19.28 КоАП РФ, выступают только юридические лица.

В соответствии со статьей 48 ГК РФ юридическим лицом признается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим

следует направлять в прокуратуру города Новосибирска, осуществляющую надзор за исполнением законов судебными приставами Отдела по исполнению особых исполнительных производств УФССП России по Новосибирской области, в котором на исполнении должны находиться все исполнительные производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ.

8. Участие прокурора в пересмотре постановлений и решений по делам об административных правонарушениях

В соответствии со ст.ст. 30.2, 30.3 и ч. 2 ст. 30.10 КоАП РФ на не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении и (или) последующие решения по жалобам прокурор может принести протест в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Протест подается в тот суд, которым вынесено постановление по делу и который обязан в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу. Протест может быть подан непосредственно в вышестоящий суд (ст. 30.3 КоАП РФ).

Прокурор вправе приносить протест и на судебные акты, которыми не разрешается дело по существу (например, определение о возвращении дела об административном правонарушении)³.

При решении вопроса об опротестовании вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов следует иметь в виду, что правом принесения протеста в порядке надзора в соответствии с ч. 3 ст. 30.12 КоАП РФ предоставлено прокурорам субъектов Российской Федерации и их заместителям, Генеральному прокурору Российской Федерации и его заместителям, а в отношении военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, — прокурорам военных округов, флотов и приравненным к ним прокурорам, Главному военному прокурору и их заместителям.

Следует также учитывать, что согласно п. 2 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ изменение постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, протеста, если при этом усиливается административное наказание или иным образом ухудшается положение лица, в отношении которого вынесены указанные постановления, решения, не допускается.

В соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ по результатам рассмотрения в порядке надзора жалобы, протеста может быть принято постановление об отмене постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, протеста и о возвращении дела на новое рассмотрение только в случаях существенного нарушения процессуальных

³ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2005 года, утв. Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 10.08.2005.

административного штрафа за которые установлен в сумме ста тысяч рублей и более, может быть снижен, если наложение административного штрафа в установленных соответствующей административной санкцией пределах не отвечает целям административной ответственности и с очевидностью влечет избыточное ограничение прав юридического лица.

Согласно части 3 статьи 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Только при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического лица, судья вправе назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса, в случае, если минимальный размер административного штрафа для юридических лиц составляет не менее ста тысяч рублей (часть 3.2 ст. 4.1 КоАП РФ).

При этом в соответствии с частью 3.2 указанной статьи размер административного штрафа не может составлять менее половины минимального размера административного штрафа, предусмотренного для юридических лиц соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса.

Таким образом, при рассмотрении вопроса о возможности снижения размера административного штрафа, необходимо учитывать совокупность имеющихся исключительных обстоятельств, ориентировать суд на установление финансового положения юридического лица на момент вынесения соответствующего решения (а не в момент совершения правонарушения), выяснение причин совершения административного правонарушения и условия, способствовавшие его совершению.

При наличии оснований ходатайствовать о внесении судьей, органом, должностным лицом, рассматривающим дело об административном правонарушении, в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представления о принятии мер по устранению указанных причин и условий (ст. 29.13 КоАП РФ).

Прокурор, принимающий участие в рассмотрении дела об административном правонарушении, должен надлежащим образом формировать наблюдательное производство, в котором должны содержаться копии наиболее важных процессуальных документов: постановления о возбуждении дела об административном правонарушении, основных материалов дела, определений, постановлений по делу, протестов, жалоб, документов, связанных с исполнением решения, и др.

Копию вступившего в законную силу постановления о назначении административного наказания при отсутствии оснований для его оспаривания

обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Юридическое лицо должно быть зарегистрировано в едином государственном реестре юридических лиц в одной из организационно-правовых форм, предусмотренных ГК РФ:

юридические лица, являющиеся коммерческими организациями - хозяйственные товарищества и общества (закрытые или открытые акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью), крестьянские (фермерские) хозяйства, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, государственные и муниципальные унитарные предприятия;

юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями - потребительские кооперативы (в том числе жилищные, жилищно-строительные и гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные потребительские кооперативы, общества взаимного страхования, кредитные кооперативы, фонды проката, сельскохозяйственные потребительские кооперативы), общественные организации, ассоциации (союзы) (в том числе некоммерческие партнерства, саморегулируемые организации, объединения работодателей, объединения профессиональных союзов, кооперативов и общественных организаций, торгово-промышленные, нотариальные и адвокатские палаты), товарищества собственников недвижимости, к которым относятся в том числе товарищества собственников жилья, фонды (в том числе общественные и благотворительные фонды), учреждения (в том числе государственные учреждения, муниципальные учреждения и частные (в том числе общественные) учреждения), автономные некоммерческие организации, публично-правовые компании и ряд других организаций.

Индивидуальные предприниматели не являются субъектами данного правонарушения.

В соответствии с ч. 2 ст. 14 Федерального закона «О противодействии коррупции» применение за коррупционное правонарушение мер ответственности к юридическому лицу не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к уголовной или иной ответственности за коррупционное правонарушение физического лица не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение юридическое лицо.

От имени или в интересах юридического лица могут действовать следующие лица:

- уполномоченные совершать такие действия (бездействие) на основании закона, иного правового акта, устава, договора или доверенности;
- занимающие должность в органах управления или контроля юридического лица;
- имеющие право давать обязательные для этого юридического лица указания либо иным образом определять его действия (бездействие) или решения в силу прямого или косвенного участия в уставном (складочном) капитале этого юридического лица, закона, иных правовых актов или договора;

- иные лица по указанию, с ведома либо одобрения вышеуказанных лиц, действующие в интересах юридического лица.

В ходе проверки, сборов материалов административного дела прокурор обязан выяснить статус лица, передавшего незаконное вознаграждение, а также характер его взаимоотношений с юридическим лицом. В любом случае лицо, передающее незаконное вознаграждение в интересах юридического лица, должно быть с ним взаимосвязано.

Сложность представляют случаи, когда физическое лицо, передающее незаконное вознаграждение, никаким образом не связано с юридическим лицом: не работает в нем, не является его собственником, учредителем, акционером, не имеет договоров, экономических, хозяйственных, иных отношений с данным юридическим лицом.

Но и при таких обстоятельствах заинтересованность физического лица в делах юридического может проявляться, когда речь идет о родственниках, друзьях руководителей, сотрудников юридического лица, которые, пытаясь помочь, передают незаконное вознаграждение.

Например, К., действуя в интересах ООО «Верона», директором которого являлась его мать, передал денежные средства в сумме 8 000 руб. сотруднику полиции за совершение последним незаконных действий в интересах ООО «Верона», выразившихся в передаче конфиденциальной информации об умерших лицах и лицах, участвующих в их погребении. ООО «Верона» привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ (постановление мирового судьи судебного участка № 1 Центрального района г.Новосибирска от 27.02.2015, № дела5-1-212/15).

Устанавливая мотив, цель поведения физического лица, необходимо соотносить их с интересами юридического лица, определить выгодоприобретателя от действий физического лица. Признание вины юридического лица предполагает осведомленность его руководства о действиях физического лица. Причем такая осведомленность может носить общий характер. Например, подчиненный ставит в известность руководителя, что «решит» все вопросы с проверяющим, выявившим нарушения в деятельности организации. Руководитель не возражает, т.е. соглашается. Если же руководитель категорически возражает, требует «ничего не предпринимать» либо «действовать в рамках закона», и тем не менее физическое лицо передает незаконное вознаграждение, можно говорить об отсутствии вины юридического лица.

Если физическое лицо – рядовой сотрудник (фармацевт, продавец и т.п.) не может согласовать свои действия с руководством, действует на свой страх и риск без его ведома и согласия, судебная практика в таких случаях складывается противоречивая. В большинстве случаев такие дела прекращаются.

Так же отсутствует вина юридического лица, когда физическое лицо дает вознаграждение, желая избежать наказания за совершенное им административное правонарушение.

В Самарской области продавец магазина ООО продала бутылку водки до наступления 10 часов, в связи с чем сотрудником полиции был составлен соответствующий протокол. После этого, сотрудник полиции сообщил, что ООО

7. Участие прокурора в суде при рассмотрении дела об административном правонарушении

Рассмотрение дел об административных коррупционных правонарушениях осуществляется по общим правилам, установленным главой 29 КоАП РФ. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 19.02.2015 № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях» предписывает обязательное участие прокурора в рассмотрении судьей, органом, должностным лицом дел об административных правонарушениях, возбужденных по инициативе прокурора (п. 3).

Следует учитывать, что прокурор должен быть извещен о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, возбужденного по инициативе прокурора (ч. 2 ст. 25.11 КоАП РФ).

Участвуя в рассмотрении дела, прокурор должен помнить, что в соответствии со ст. 24.1 КоАП РФ задачами производства по делу об административном правонарушении являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом.

Прокурорам следует принимать активное участие в рассмотрении дел об административных правонарушениях, возбужденных ими, поскольку в суде может возникнуть необходимость исследования дополнительных доказательств, вызова и опроса специалистов, свидетелей (в том числе дополнительного), ориентировать суд на принятие законного, обоснованного и справедливого решения, а в случае принятия незаконного и необоснованного решения своевременно его опротестовать.

При этом прокурор должен в полной мере использовать полномочия, предоставленные КоАП РФ (ч. 1 ст. 25.11 КоАП РФ): участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении;

представлять доказательства; заявлять ходатайства;

давать заключения по вопросам, возникающим во время рассмотрения дела.

По результатам исследования представленных доказательств давать мотивированное заключение по делу (ч. 2 ст. 29.7 КоАП РФ).

При формировании своей позиции относительно вида наказания руководствоваться требованиями закона о его соразмерности и справедливости, учитывать характер и степень общественной опасности правонарушения, смягчающие и отягчающие вину обстоятельства. При наличии оснований предлагать назначение дополнительного наказания.

При этом необходимо иметь в виду постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25.02.2014 № 4-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ установлено, что размер административного штрафа, назначаемого юридическим лицам за совершение административных правонарушений, минимальный размер

6. Выявление правонарушений органами прокуратуры

Прокурорами при осуществлении надзорной деятельности признаки правонарушений, предусмотренных статьей 19.28 КоАП РФ устанавливаются путем анализа и оценки сведений, содержащихся в:

копиях процессуальных документов, поступающих в соответствии с требованиями УПК РФ, а также в ходе изучения материалов уголовных дел, поступивших с обвинительными заключениями и окончанных производством по иным основаниям;

материалах надзора за оперативно-розыскной деятельностью;

поступившей в органы прокуратуры информации (обращений граждан, должностных лиц, сообщений средств массовой информации и т.п.);

материалах гражданских, арбитражных и административных дел;

результатах анализа прокурорской и иной правоприменительной практики.

Данная работа должна проводиться прокурорами на постоянной основе.

Кроме того, на основании указания Генерального прокурора Российской Федерации от 20.08.2012 № 288/86 «О совершенствовании работы по привлечению к ответственности юридических лиц, от имени или в интересах которых совершаются коррупционные преступления» в целях выявления прокурором фактов правонарушений необходимо:

систематически изучать, в том числе на заседаниях межведомственных рабочих групп, материалы, свидетельствующие о возможном совершении коррупционных преступлений в интересах юридических лиц;

использовать материалы органов государственной власти и органов местного самоуправления, наделенных полномочиями по контролю и надзору, обращения граждан и организаций, сообщения средств массовой информации;

уделять внимание материалам о нарушениях, связанных с незаконным перечислением юридическим лицам бюджетных средств, заключением и исполнением государственных и муниципальных контрактов, предоставлением земельных участков, выполнением уполномоченными органами контрольных и разрешительных функций;

анализировать материалы уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности, в том числе прекращенных и приостановленных;

оценивать поступающие в органы прокуратуры в порядке ч. 4 ст. 146 УПК РФ постановления о возбуждении уголовных дел по ст.ст. 204, 290, 291, 291.1, 291.2 УК РФ, которые в обязательном порядке должны передаваться сотрудникам, на которых возложена обязанность по возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ.

В обязательном порядке следует оценивать на предмет наличия оснований для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.28 КоАП РФ, и материалы служебных проверок в отношении должностных лиц, а также уведомления о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, поступающие в органы прокуратуры в порядке ст. 9 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», и материалы проверок, проводимых на их основании.

нарушило требования законодательства и в последующем возможно аннулирование лицензии на оборот алкоголя. Почти сразу же продавец предложила сотруднику взятку и передала ее. В отношении продавца возбуждено уголовное дело. В отношении ООО возбуждено административное дело по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ. При рассмотрении дела в суде директор ООО пояснил, что все продавцы знают о требованиях законодательства. Продавец подтвердила, что действовала без ведома руководителя. Поскольку из обстоятельств дела следовало, что продавец не согласовала свои действия с руководством, т.к. после контрольной закупки все время находилась с сотрудником полиции и не имела возможности кому-либо позвонить, мировой судья пришел к выводу, что продавец магазина не наделялась полномочиями по совершению каких-либо действий в интересах юридического лица, должностным лицом не являлась, действовала по собственной инициативе, ее действия не были направлены на предотвращение неблагоприятных последствий для юридического лица.

Таким образом, рядовые сотрудники юридического лица, не являющиеся должностными лицами, не исполняющие временно или постоянно управленческих функций, не всегда могут выступать в интересах юридического лица, за исключением случаев. Когда такие действия совершались с ведома и согласия руководства юридического лица.

В каждом подобном случае решение о привлечении юридического лица должно приниматься с учетом всех обстоятельств дела. При этом имеет значение оценка характера и объема возможных отрицательных последствий для юридического лица, в сопоставлении их с размером возможного наказания для физического лица (например, когда размер переданного физическим лицом вознаграждения, превышает максимальный размер грозящего этому физическому лицу наказания).

С *субъективной стороны* правонарушение, предусмотренное ст. 19.28 КоАП РФ может быть совершено только умышленно.

Признаки вины юридического лица, закреплены в ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ. Так, юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 02.04.2009 № 486-О указано, что юридическое лицо может быть привлечено к административной ответственности лишь при условии наличия возможности для соблюдения соответствующих правил и норм, когда им не были приняты все необходимые, разумные и достаточные меры по их соблюдению.

Таким образом, в производстве по делу об административном правонарушении должно быть осуществлено установление вины юридического лица в совершении административного правонарушения, в том числе определение того, имелась ли у него возможность не допустить факт передачи (обещания передачи) должностному лицу незаконного вознаграждения от его имени.

Следует учитывать, что действия, указанные в статье 19.28 КоАП РФ от имени или в интересах юридического лица могут совершаться соответствующими физическими лицами также только умышленно. Это обстоятельство предполагает осознание, предвидение (сознательное допущение) достижения каких-либо интересов исключительно юридического лица (не своих собственных, других физических лиц или абстрактных интересов).

Следовательно, прокурор, возбуждая дело об административном правонарушении, должен установить следующее:

- у лица имелась возможность соблюдения правовых норм, охраняемых законом;
- лицом не были приняты все зависящие от него меры для соблюдения указанных норм.

Данные обстоятельства должны быть отражены в постановлении прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении.

Также следует учитывать позицию Конституционного Суда Российской Федерации, изложенную в определении от 05.06.2014 № 1308-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Приоритет» на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 19.28 КоАП РФ», согласно которой в случае, когда коррупционные деяния от имени юридического лица или в интересах этого лица совершаются с уведомлением и под контролем правоохранительных органов, преднамеренность в поведении физического лица отсутствует и, соответственно, по смыслу этих положений ни состав преступления, совершенного физическим лицом, ни состав административного правонарушения, совершенного юридическим лицом, не образуются, а указанные лица ответственности не подлежат.

Вместе с тем, необходимо учитывать, что в случае если взяточдателем совершались неоднократные действия, направленные на передачу денежного вознаграждения от имени юридического лица и только часть из них осуществлялась под контролем правоохранительных органов, юридическое лицо подлежит привлечению к административной ответственности.

О безусловной вине юридического лица может свидетельствовать факт передачи в качестве незаконного вознаграждения денежных средств и имущества, принадлежащих организации. Однако доказать, что в качестве незаконного вознаграждения передавались деньги и имущество организации удается редко.

Так, АО «НЗПП с ОКБ» привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ. Первый заместитель генерального директора АО дал взятку в виде тротуарной плитки на сумму 30 100 руб. должностному лицу - начальнику отдела государственного надзора УНДиПР ГУ МЧС России по Новосибирской области за составление протокола об административном правонарушении в отношении должностного, а не юридического лица. Денежные средства на покупку плитки получены в кассе организации (постановление от 27.10.2017 мирового судьи судебного участка № 1 Новосибирского района Новосибирской области, № дела 5-667/16-1).

Для определения вины юридического лица надлежит установить или опровергнуть факт принятия юридическим лицом всех зависящих от него мер по

в случае обнаружения признаков правонарушения в ходе предварительного расследования на этапе, не предполагающем направление прокурору процессуальных документов в соответствии с УПК РФ – путем направления материалов, содержащих необходимые сведения.

Сведения, являющиеся данными предварительного расследования направляются в органы прокуратуры с соблюдением требований ч. 3 ст. 161 УПК РФ.

2.2 Органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность:

в случаях, если результаты ОРД содержат данные, указывающие на признаки административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 КоАП РФ, соответствующая информация в объеме, определяемом руководителем оперативного подразделения незамедлительно направляется прокурору для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении с соблюдением установленного законодательством порядка рассекречивания.

При наличии иных сведений и информации, имеющих значение для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, они также должны быть направлены прокурору.

При изменении обстоятельств, имеющих значение для принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении, установленном после направления соответствующих материалов прокурору, орган, направивший материалы незамедлительно информирует об этом прокурора.

В целях осуществления ведомственного контроля за исполнением сотрудниками правоохранительных органов настоящих методических рекомендаций, целесообразно закрепить в локальных актах обязанность руководителей следственных и оперативных подразделений проверять их исполнение.

Контрольно-надзорными органами прокурору могут быть направлены любые материалы, содержащие информацию о склонении государственных служащих к совершению коррупционных правонарушений, о выявленных фактах получения в связи с исполнением должностных обязанностей государственными служащими от юридических лиц (иных лиц, действующих от имени или в интересах юридических лиц) подарков, денежного вознаграждения, ссуд, услуг, оплаты развлечений, отдыха, транспортных расходов и иного вознаграждения, об иных нарушениях установленных законодательством запретов, связанных с получением материальной выгоды).

По результатам анализа данной информации прокурором решается вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 19.28 КоАП РФ.

В соответствии с ч. 5 ст. 28.1 КоАП РФ по результатам рассмотрения поступивших в органы прокуратуры обращений, в том числе материалов из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений, указывающих на наличие события административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ, при отсутствии оснований для административного преследования следует выносить мотивированное определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

5. Состав материалов для направления прокурору с целью рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении

Основанием для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении при поступлении в органы прокуратуры материалов правоохранительных и иных органов является наличие достаточных данных, указывающих на событие административного правонарушения.

С учетом приведенных выше требований законодательства Методическими рекомендациями от 16.02.2015 установлено, что к процессуальным документам, в материалах, направляемых прокурору, должна обязательно содержаться следующая информация:

1. объективные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ.

Таковыми данными могут быть:

а) документы подтверждающие факты передачи, предложения или обещания передачи должностному лицу денежных средств, ценных бумаг или иного имущества (в том числе вручение подарков, предоставление ссуды, оказание услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения);

б) информация в которой содержится хотя бы одно из следующих обстоятельств:

фигурирование (участие) в этих правоотношениях юридического лица в любом качестве;

совершение указанных действий лицом, уполномоченным действовать от имени или в интересах юридического лица (учредители (участники) юридического лица, члены коллегиального органа управления юридического лица, руководители, представители, должностные лица и др.);

возможность достижения юридическим лицом каких-либо интересов в результате вышеуказанных действий (если действия совершены иными лицами).

2. сведения о заинтересованных лицах (фигурантах, участниках правоотношений).

При формировании материалов, подлежащих направлению прокурору, следует уделить внимание описанию имеющихся идентификационных признаков юридического лица, таких как юридический и фактический адрес, сведения о государственной регистрации, банковские реквизиты, номер расчетного счета.

2.1 Для органов следствия направление информации должно производиться: при принятии решения об отказе в возбуждении уголовного дела – путем направления копий материалов проверки, содержащих необходимые сведения;

при принятии решения о прекращении уголовного дела или приостановлении уголовного дела – путем направления копий материалов уголовного дела, содержащих необходимые сведения;

при направлении уголовного дела с обвинительным заключением – путем указания в сопроводительном документе на наличие признаков правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 КоАП РФ;

недопущению передачи, предложения или обещания в его интересах физическим лицом каких-либо материальных благ.

В основном, административные правонарушения, предусмотренные статьей 19.28 КоАП РФ, возникают из уголовных дел о взяточничестве или коммерческом подкупе.

Однако привлечение юридического лица к административной ответственности возможно и без возбуждения уголовного дела.

Так, по постановлению прокурора Центрального района г.Новосибирска мировым судьей привлечено к административной ответственности ОАО «Строительное управление – 9», главный бухгалтер которого в кабинете начальника отдела судебных приставов предложила ему бутылку коньяка за снятие ареста с автомобиля, принадлежащего ОАО «СУ-9», а после отказа в удовлетворении этой просьбы, оставила бутылку в кабинете и ушла (решение мирового судьи судебного участка 4 Центрального района г.Новосибирска от 02.11.2016, дело №5-4-873/16). Уголовное дело по данному факту не возбуждалось.

Таким образом, возможность привлечения юридического лица к административной ответственности по фактам предложения и передачи незаконного вознаграждения не должна ставиться в зависимость только от наличия постановления о возбуждении уголовного дела, обвинительного приговора по ст.ст. 204, 291 УК РФ в отношении физического лица.

В судебной практике юридические лица признавались виновными по статье 19.28 КоАП РФ и в случаях, когда действия лица, получившего незаконное вознаграждение, были квалифицированы по статьям 159 или 285 УК РФ.

В Курском районе Ставропольского края представитель СККХ «Мир» передал федеральному государственному служащему денежные средства в сумме 9400 рублей. Уголовное дело в отношении служащего направлено в суд по ч. 1 ст. 285 УК РФ, где прекращено вследствие акта об амнистии.

СККХ «Мир» был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ (решение мирового судьи судебного участка № 2 Курского района Ставропольского края от 19.10.2015, дело № 3-1150-15).

В 2014 году Боровским районным судом Калужской области осужден М., исполнявший обязанности начальника отделения отдела контроля за пребыванием иностранных граждан УФМС Калужской области. Первоначально его обвиняли в получении взяток и осудили за это. Дело прошло через все судебные инстанции. Определением Верховного Суда РФ от 10.03.2016 действия М. переквалифицированы на ст. 159 УК РФ.

Между тем ООО, представитель которого передавал деньги М. за бездействие по результатам проверок в интересах данного юридического лица, решением мирового судьи судебного участка № 5 Боровского района Калужской области от 21.04.2015 было привлечено к административной ответственности по ч. 2 ст. 19.28 КоАП РФ.

Принимались судами и противоположные решения по аналогичным делам.

Так, мировой судья прекратил производство по делу об административном

правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ в отношении ООО, в интересах которого передавалось вознаграждение налоговым инспекторам за непривлечение к налоговой ответственности, за отсутствием в его действиях состава административного правонарушения. Первоначально уголовное дело возбуждено по ч. 5 ст. 290 УК РФ, по результатам расследования действия инспекторов квалифицированы по ч. 3 ст. 159 УК РФ, поскольку они не обладали полномочиями принимать решения о привлечении к налоговой ответственности. Суд указал, что статья 19.28 КоАП РФ состоит в отраслевой согласованности со статьями 204 и 291 УК РФ, но не со статьей 159 УК РФ.

Факт незаконной передачи названного в ст. 19.28 КоАП РФ имущества, а также факт оказания услуг имущественного характера, предоставления имущественных прав может быть отражен не только в обвинительном приговоре, но и в постановлении суда или следователя о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям (например, в связи со смертью обвиняемого).

В случае покушения физического лица на дачу взятки юридическое лицо, в интересах которого совершались действия, может быть привлечено к административной ответственности как за передачу (в случае, когда передача незаконного вознаграждения состоялась, но должностное лицо его не приняло), так и за предложение незаконного вознаграждения (в случае, когда незаконное вознаграждение только предлагалось).

Предложение о передаче вознаграждения может быть как устным, так и письменным, в том числе направленным по электронной почте.

Постановлением мирового судьи Самарской области ООО <...> признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ, и подвергнуто административному наказанию в виде штрафа в размере 1 млн руб. в доход государства в связи со следующими обстоятельствами. В магазине «Продукты», принадлежащем ООО <...>, 18 июня 2013 г. сотрудниками отдела экономической безопасности и противодействия коррупции (ЭБ и ПК МВД России) проводилась проверочная закупка контрафактной алкогольной продукции, по результатам которой в отношении ООО <...> составлен протокол об административном правонарушении по ч. 3 ст. 14.16 КоАП РФ и изъята алкогольная продукция. В ходе указанных мероприятий выявлен факт попытки дачи взятки директором магазина оперуполномоченному отдела ЭБ и ПК МВД России. Согласно полученным по делу доказательствам, при разьяснении директору магазина сущности административного правонарушения, предусмотренного ст. 14.16 КоАП РФ, она неоднократно предлагала сотруднику полиции не составлять протокол в отношении ООО <...> и не изымать алкогольную продукцию, при этом предлагала ему 20 тыс. руб. (постановление Самарского областного суда от 11.12.2013 № 4А-893/2013).

В случаях предложения или обещания незаконного вознаграждения от имени и в интересах юридического лица, как правило, по данному факту выносится постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Затем прокурором возбуждается административное производство по ст. 19.28 КоАП РФ, и в числе доказательств указывается в том числе постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Такое решение согласно ч. 2 ст. 28.4 КоАП РФ должно быть оформлено в виде постановления о возбуждении дела об административном правонарушении.

В постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии со ст. 28.4 КоАП РФ должны содержаться следующие сведения, предусмотренные ст. 28.2 КоАП РФ:

дата и место его составления;

должность, фамилия и инициалы лица, вынесшего постановление;

сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении;

фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие;

место, время совершения и событие административного правонарушения;

статья КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение;

объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело; иные сведения, необходимые для разрешения дела.

В случае если необходимо проведение административного расследования (в соответствии с ч. 2 ст. 28.7 КоАП РФ), прокурором выносится постановление о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования.

В таком постановлении должны быть указаны следующие сведения:

дата и место составления постановления;

должность, фамилия и инициалы лица, составившего постановление;

повод для возбуждения дела об административном правонарушении;

данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

статья, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение.

Физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которого вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу разьясняются их права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, о чем в постановлении делается соответствующая запись. При этом необходимо учитывать, что законными представителями юридического лица в соответствии с ч. 2 ст. 25.4 КоАП РФ являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Указанный перечень законных представителей юридического лица является исчерпывающим. Представитель юридического лица, действующий на основании доверенности, в том числе руководитель его филиала или подразделения, законным представителем² не является. Поэтому его извещение не может рассматриваться как извещение законного представителя.

² Пункт 24 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях».

совершенные в соответствии с нормами Уголовно-процессуального Кодекса Российской Федерации в рамках предварительного расследования по уголовному делу, возбужденному в отношении лица, привлекаемого к административной ответственности, и впоследствии прекращенному¹.

Например, по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ, административное расследование может осуществляться в целях определения размера незаконного вознаграждения и правильной квалификации действий юридического лица (по ч. 2 или ч. 3 ст. 19.28 КоАП РФ);

1) причинен ли административным правонарушением ущерб, его характер и размер;

2) имеются ли доказательства совершения административного правонарушения;

3) устанавливается орган, уполномоченный рассматривать дела об административном правонарушении, и порядок обращения в этот орган (главы 22, 23 КоАП РФ).

Следует иметь в виду, что в силу ч. 1 ст. 23.1 КоАП РФ дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ, рассматриваются мировыми судьями.

Согласно ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ, если производство об административном правонарушении велось в порядке административного расследования, дела о таких правонарушениях рассматриваются судьями районных судов.

В соответствии с ч. 2 ст. 28.4 и ст. 28.5 КоАП РФ постановление о возбуждении дела об административном правонарушении выносится прокурором:

немедленно после выявления административного правонарушения либо в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения, если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела или сведений о юридическом лице, в отношении которого возбуждается дело об административном правонарушении.

Решение о возбуждении дела об административном правонарушении может быть принято только при наличии повода, предусмотренного ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ:

непосредственное обнаружение прокурором достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

На практике в качестве доказательств предложения незаконного вознаграждения от имени юридического лица принимались:

аудиозаписи разговоров, в том числе и произведенные на сотовый телефон;

объяснения лиц, в присутствии которых происходил разговор;

объяснения лиц, в частности, коллег должностного лица государственного органа, которым он сообщил о предложении ему вознаграждения;

уведомление должностного лица государственного органа о склонении к совершению коррупционного правонарушения, поданного своему руководителю;

документы, подтверждающие факт проверки, посещения конкретного юридического лица должностным лицом государственного органа и другие.

Представители правоохранительных, контролирующих и надзорных органов могут самостоятельно (не в рамках оперативно-розыскной деятельности) при помощи средств объективного контроля (видеорегистраторов, сотового телефона, диктофона и др.) зафиксировать факт обращения к ним с предложением о вознаграждении.

Важно сохранять доказательства предложения или обещания вознаграждения, например, записки или SMS, содержащих такую информацию, или какого-либо предмета, если речь идет о предложении в качестве вознаграждения услуги, товара (например, карты со скидкой; коробки конфет и т.п.).

Так, в одном из районов к прокурору пришел руководитель организации, где проводилась проверка и выявлены нарушения. Посетитель просил прокурора не доводить дело до серьезных последствий, обещал отблагодарить, и передал прокурору записку. В записке значилось, что прокурору сейчас передаются 200 тыс. руб., еще 200 тыс. руб. – после решения вопроса. Налицо было предложение незаконного вознаграждения от имени юридического лица.

Прокурор ответил, что он честный человек и вернул посетителю его записку. А потом написал прокурору республики уведомление о том, что его склоняли к совершению коррупционного правонарушения.

Привлечь юридическое лицо по ст. 19.28 КоАП РФ не удалось. Ведь главное доказательство – записку – прокурор возвратил! Подобные доказательства ни в коем случае нельзя возвращать.

Предложение незаконного вознаграждения должно быть недвусмысленным, однозначным и не иметь других толкований (конкретное предложение денежных средств: номинал, валюта, сумма; определенных услуг и товаров).

При определении предмета незаконного вознаграждения следует иметь в виду разъяснения, данные в п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях», согласно которым под незаконным оказанием услуг имущественного характера судам следует понимать предоставление должностному лицу в качестве взятки любых имущественных выгод, в том числе освобождение его от имущественных обязательств (например, предоставление кредита с заниженной процентной ставкой за пользование им, предоставление бесплатных либо по заниженной

стоимости туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи, передача имущества, в частности автотранспорта, для его временного использования, прощение долга или исполнение обязательств перед другими лицами).

Имущественные права включают в свой состав как право на имущество, в том числе право требования кредитора, так и иные права, имеющие денежное выражение, например исключительное право на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (ст. 1225 ГК РФ). Получение взятки в виде незаконного предоставления должностному лицу имущественных прав предполагает возникновение у лица юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным, требовать от должника исполнения в его пользу имущественных обязательств и др.

В соответствии с ч. 1 ст. 3.7 КоАП РФ конфискация применяется только в отношении орудий совершения или предметов административного правонарушения. При этом денежные средства подлежат конфискации в том случае, если они являлись предметом административного правонарушения.

Поскольку санкцией статьи 19.28 КоАП РФ предусмотрена конфискация денег, ценных бумаг, иного имущества, стоимости услуг имущественного характера, стоимости иных имущественных прав, которые были переданы, предоставлены в качестве незаконного вознаграждения от имени юридического лица, то особо важно устанавливать происхождение предмета административного правонарушения.

Во избежание ошибочного применения конфискации необходимо выяснять, производилось ли изъятие предмета взятки при расследовании уголовного дела, обращен ли предмет взятки в доход государства при вынесении приговора.

Если в уголовно-процессуальном порядке незаконное вознаграждение не изымалось (например, денежные средства истрачены) и его изъятие невозможно (в том числе, по причине отсутствия уголовного дела), то конфискация этого незаконного вознаграждения в рамках административного производства возможна в случае фактического наличия этого незаконного вознаграждения и возможности его идентификации по индивидуальным признакам (например, незаконное вознаграждение в виде транспортного средства).

В некоторых случаях, несмотря на то, что переданные в качестве вознаграждения денежные средства не изымались, суды выносят решения об их конфискации.

Так, при привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ ОСаО «Россия» мировой судья применил конфискацию денежных средств, переданных заместителю руководителя регионального отделения Федеральной службы по финансовым рынкам, осужденного за взятку. Денежные средства перечислялись на банковскую карту и были потрачены до возбуждения уголовного дела. Данное решение суда не исполнено по причине ликвидации юридического лица.

Если в ходе проверки не установлено, что собственником незаконного вознаграждения являлось юридическое лицо, в интересах которого оно передано (например, физическое лицо утверждает, что переданные в качестве незаконного

вознаграждения деньги являются его личными сбережениями), то конфискация не должна применяться на основании ч. 4 ст. 3.7 КоАП РФ. Поскольку конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, принадлежащих на праве собственности лицу, не привлеченному к административной ответственности за данное административное правонарушение и не признанному в судебном порядке виновным в его совершении, не применяется, за исключением административных правонарушений в области таможенного дела (нарушения таможенных правил), предусмотренных главой 16 настоящего Кодекса).

4. Возбуждение производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 19.28 КоАП РФ

В соответствии с ч. 1 ст. 28.4 и ст. 25.11 КоАП РФ прокурор наделен исключительным правом возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ.

При решении вопроса о возбуждении прокурором производства об административном правонарушении подлежат выяснению следующие обстоятельства:

- 1) наличие события административного правонарушения;
- 2) наличие состава административного правонарушения;
- 3) соблюдение срока давности привлечения к административной ответственности (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. Срок давности привлечения к ответственности исчисляется по общим правилам исчисления сроков — со дня, следующего за днем совершения административного правонарушения;
- 4) лицо, совершившее административное правонарушение;
- 5) виновность лица в совершении административного правонарушения;
- 6) наличие оснований, исключающих производство по делу об административном правонарушении, перечисленных в ст. 24.5 КоАП РФ;
- 7) имеются ли достаточные основания для проведения административного расследования (ст. 28.7 КоАП РФ).

Следует учитывать, что административное расследование представляет собой комплекс процессуальных действий, требующих значительных временных затрат, направленных на выяснение всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление. Проведение административного расследования должно состоять из реальных действий, направленных на получение необходимых сведений, в том числе путем проведения экспертизы, установление потерпевших, свидетелей, допроса лиц, проживающих в другой местности.

Не являются административным расследованием процессуальные действия,