



**Генеральная прокуратура
Российской Федерации**

ул. Б. Дмитровка, 15а
Москва, Россия, ГСП-3, 125993

Руководителю Федеральной службы
по надзору в сфере образования
и науки

Кравцову С.С.

86-242-2014/Нд4167-15

16.02.2015 № _____

На № _____

Уважаемый Сергей Сергеевич!

Направляются для использования в работе Методические рекомендации об организации взаимодействия контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных статьями 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и при расследовании дел об административных правонарушениях указанной категории (далее – Методические рекомендации), разработанные Генеральной прокуратурой Российской Федерации во исполнение подпункта «в» пункта 11 Национального плана противодействия коррупции на 2014 – 2015 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11.04.2014 № 226.

Методические рекомендации согласованы со Следственным комитетом Российской Федерации и направлены в следственные органы Следственного комитета Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур.

Приложение: Методические рекомендации на 14 л.

Первый заместитель
Генерального прокурора
Российской Федерации

А.Э. Буксман

Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки		
организационно-контрольный отдел		
« 26	02	20 15 г.
№ 01-52 - Количество листов		15

26 ФЕВ 2015

АП № 304937

Генеральная прокуратура Российской Федерации
№86-242-2014/Нд4167-15

Методические рекомендации об организации взаимодействия контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных статьей 19.28 КоАП РФ, и при расследовании дел об административных правонарушениях указанной категории.

I. Введение

Российская Федерация имплементировала большинство положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, принятой Резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г. и в настоящее время практически все они нашли отражение в российском законодательстве.

В рамках реализации Конвенции в Российской Федерации была принята Национальная стратегия противодействия коррупции (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 13.04.2010 № 460), утверждается Национальный план противодействия коррупции, включающий комплекс мер по обеспечению государственной антикоррупционной политики России. Указанные документы направлены на реализацию статьи 5 Конвенции «Политика и практика предупреждения и противодействия коррупции» главы II «Меры по предупреждению коррупции».

Согласно положениям Конвенции (ст. 26), каждое государство-участник принимает такие меры, какие, с учетом его правовых принципов, могут потребоваться для установления ответственности юридических лиц за участие в преступлениях, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Реализацией названных норм явилось введение института административной ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений.

Сфера административной ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений является новым и чрезвычайно важным направлением антикоррупционной работы.

1. Цели и задачи Методических рекомендаций

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) разработаны во

исполнение подпункта «в» пункта 11 Национального плана противодействия коррупции на 2014 – 2015 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11.04.2014 № 226.

Целью Методических рекомендаций является формирование 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.

Задачами Методических рекомендаций являются:

- организация работы по выявлению признаков коррупционных правонарушений, направлению материалов в органы прокуратуры, рассмотрению названных материалов в органах прокуратуры и принятию по ним соответствующих решений.

- информирование контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия о нормативно-правовом основании привлечения юридических лиц к административной ответственности;

- методическое обеспечение взаимодействия названных органов и органов прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ.

2. Круг субъектов, для которых разработаны Методические рекомендации.

Методические рекомендации разработаны для использования в органах прокуратуры, контрольно-надзорных органах, органах, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органах следствия.

В первую очередь 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».

Должностные лица и работники контрольно-надзорных органов могут использовать данные Методические рекомендации как для определения необходимости направления материалов в органы прокуратуры, так и с целью профилактики коррупционных проявлений при осуществлении непосредственно возложенных функций (в том числе с целью организации исполнения обязанностей по уведомлению о склонении к совершению коррупционного правонарушения и рассмотрению поступивших от государственных служащих таких уведомлений).

II. Нормативное правовое обеспечение

1. Правовые основания привлечения к административной ответственности юридических лиц.

Возможность привлечения юридических лиц к ответственности за коррупционные правонарушения предусмотрена Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ст. 14), согласно которому 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.

Административная ответственность юридических лиц за коррупцию была введена в КоАП РФ 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».

Статья 19.28 КоАП РФ предусматривает ответственность за незаконные передачу, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу либо лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу или должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, а равно незаконное оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в его интересах действия (бездействия), связанного с занимаемым ими служебным положением.

Федеральным законом от 04.05.2011 № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» объективная сторона данного правонарушения была расширена двумя квалифицирующими признаками - крупный и особо крупный размеры совершенных действий.

В настоящее время за передачу, предложение или обещание от имени юридического лица или в его интересах незаконного вознаграждения, эквивалентного сумме денежных средств до 1 млн. руб., предусмотрен штраф в размере до 3-кратной суммы незаконного вознаграждения, но не менее 1 млн.; за те же действия, совершенные в крупном размере (свыше 1 млн. руб.), - штраф в размере до 30-кратной суммы незаконного вознаграждения, но не менее 20 млн. руб.; действия, совершенные в особо крупном размере (свыше

20 млн. руб.), - штраф в размере до 100-кратной суммы незаконного вознаграждения, но не менее 100 млн. руб.

Санкция рассматриваемой статьи предусматривает обязательную конфискацию денег, ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, иных имущественных прав.

Вместе с тем Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 25.02.2014 № 4-П определено, что размер административного штрафа, назначаемого юридическим лицам за совершение административных правонарушений, минимальный размер 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.

2. Объективная сторона правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 КоАП РФ.

В целях применения ст. 19.28 КоАП РФ при оценке обстоятельств и событий, а также подготовке материалов для направления в органы прокуратуры следует 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 юридического лица или какие-либо 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 предполагающие 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 разграничении понятий «обещание» и «предложение» незаконного вознаграждения следует исходить из того, кто являлся инициатором такого вознаграждения. При этом необходимо 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.

3. Субъекты административных правонарушений, предусмотренных статьей 19.28 КоАП РФ.

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 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 (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.

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.

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 при определении степени ответственности должностного лица за совершение административного правонарушения, которое явилось результатом выполнения решения коллегиального органа юридического лица, необходимо выяснять, предпринимались ли им меры с целью обратить внимание коллегиального органа либо администрации на

невозможность исполнения данного решения, в связи с тем, что это может привести к совершению правонарушения.

4. Субъективная сторона правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 КоАП РФ.

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-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).

4. Привлечение юридического лица к административной ответственности, предусмотренной статьей 19.28 КоАП РФ.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» отметил, что привлечение должностного лица либо лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, работника данной организации к уголовной ответственности за дачу взятки или незаконную передачу предмета коммерческого подкупа не освобождает юридическое лицо, от имени или в интересах которого совершены соответствующие коррупционные действия, от ответственности за незаконное вознаграждение

от имени юридического лица, установленной ст. 19.28 КоАП РФ (пункт 28 постановления).

Также в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2012 года (утвержден Президиумом Верховного Суда 10.04.2013) указано, что анализ положений ст. 19.28 КоАП РФ и статьи 14 Федерального закона «О противодействии коррупции» позволяет прийти к выводу, что действующее законодательство не исключает возможность одновременного возбуждения уголовного дела в отношении физического лица (например, по статье 291 УК РФ - дача взятки) и дела об административном правонарушении в отношении юридического лица по ст. 19.28 КоАП РФ (незаконное вознаграждение от имени юридического лица), в интересах которого действовало это физическое лицо.

Таким образом, при рассмотрении дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.28 КоАП РФ, возможность привлечения юридического лица к административной ответственности не должна ставиться в зависимость от наличия обвинительного приговора в отношении физического лица, несмотря на то что противоправные действия фактически совершаются физическим лицом от имени или в интересах юридического лица. Кроме того, факт незаконной передачи названного в этой статье 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). Следует также отметить, что в рассматриваемой ситуации действия физического лица, выразившиеся в обещании должностному лицу передать ему от имени или в интересах юридического лица определенное имущество, не являются деянием, преследуемым в уголовном порядке.

Обвинительный приговор, равно как и определение или постановление суда, постановление следователя о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям не имеют заранее установленной силы при рассмотрении дела об административном правонарушении, в связи с чем подлежат оценке в совокупности со всеми собранными по делу доказательствами.

КоАП РФ не предусматривает такое понятие, как покушение на правонарушение. В связи с этим наличие или отсутствие негативных последствий не имеет значения применительно к правонарушению, предусмотренному ст. 19.28 КоАП РФ, поскольку состав рассматриваемого правонарушения является окончанным с момента совершения противоправных действий.

Вместе с тем, как указано в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 05.06.2014 № 1308-О 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 не подлежат ответственности.

III. Взаимодействие контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры.

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

Возбуждение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ, является исключительной компетенцией прокурора. Иные должностные лица такими полномочиями не наделены.

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

- 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, прокурором выносится постановление о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования (ч. 2 ст. 28.7 КоАП РФ).

В названном постановлении должны содержаться следующие сведения:

- дата и место составления определения;
- должность, фамилия и инициалы лица, составившего определение;
- 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 которых оно вынесено, а также иным участникам производства

по делу об административном правонарушении разъясняются их права и обязанности, предусмотренные настоящим Кодексом, о чем делается соответствующая запись.

2. 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 контролирующих, правоохранительных и иных органов является наличие достаточных данных, указывающих на событие административного правонарушения.

С учетом приведенных выше требований законодательства 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;

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.

Контрольно-надзорными органами могут быть направлены любые материалы, содержащие необходимые сведения и информацию. Таковыми могут быть, в частности поступившие от государственных служащих уведомления о склонении к совершению коррупционных правонарушений, выявленные факты 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 иные вознаграждения, иные нарушения установленных законодательством запретов, связанные с получением материальной выгоды. Эта информация направляется незамедлительно.

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.

3. 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.

4. Срок направления материалов прокурору с целью рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ установлен срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушение, предусмотренное ст. 19.28 КоАП РФ – шесть лет со дня совершения административного правонарушения.

Вместе с тем несвоевременное направление соответствующих материалов прокурору может привести к невозможности исполнения решения суда о наложении на юридическое лицо административного наказания в виде штрафа.

В связи с этим необходимо исключить случаи необоснованного затягивания направления соответствующих материалов в органы прокуратуры.

5. Рассмотрение в органах прокуратуры информации, поступившей из правоохранительных и иных органов.

Федеральный закон от 17.01.1002 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» не содержит специальных норм относительно процедуры возбуждения дел об административных правонарушениях. С учетом этого на прокурора распространяются общие положения КоАП РФ, включая требование о принятии процессуального решения в установленные ст. 28.5 КоАП РФ сроки, то есть немедленно после выявления, либо в течение двух суток, если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела, данных о физическом лице или сведений о юридическом лице, в отношении которых возбуждается дело об административном правонарушении.

При этом в целях недопущения фактов незаконных (необоснованных) решений о возбуждении дел об административных правонарушениях необходимо до вынесения постановления, используя полномочия,

предоставленные Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» устанавливать все необходимые для этого процессуального решения обстоятельства.

При необходимости проведения административного расследования прокурором выносится соответствующее постановление в порядке, предусмотренном ст. 28.7 КоАП РФ.

Срок проведения административного расследования не может превышать один месяц, а в исключительных случаях, при наличии решения уполномоченного должностного лица о его продлении – двух месяцев.

По окончании административного расследования выносится постановление о возбуждении либо о прекращении дела об административном правонарушении.

Сведения, являющиеся данными предварительного расследования рассматриваются (изучаются) в органах прокуратуры с соблюдением требований ч. 3 ст. 161 УПК РФ.

При рассмотрении материалов прокурорами должны соблюдаться требования законодательства о защите сведений, составляющих государственную тайну.

В случае неполноты представленных материалов для принятия процессуального решения, прокурор может, руководствуясь Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», иными положениями законодательства запросить дополнительные сведения или документы в органе, направившем материалы. Если недостающие сведения могут быть предоставлены иными органами или организациями, прокурор вправе направить соответствующий запрос непосредственно в данный орган или организацию.

При установлении невозможности восполнить недостающие материалы прокурор информирует о данном факте орган, направивший материалы с одновременным предложением, в случае появления дополнительных сведений либо документов, представить их в орган прокуратуры.

О результатах рассмотрения поступивших материалов, в том числе в случае принятия по ним процессуального решения, прокурор информирует орган, направивший материалы в 10-дневный срок после принятия соответствующего решения.

6. 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.

7. Организационные мероприятия и использование 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 органам 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.

**Генеральная прокуратура
Российской Федерации**