

УДК 347.963

DOI 10.17223/23088451/11/38

А.Ю. Мариничева

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ВОЗНАГРАЖДЕНИЯ ПРОКУРОРСКИХ РАБОТНИКОВ В СВЯЗИ С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ ИМИ СЛУЖЕБНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ

Рассматривается проблема получения вознаграждения прокурорскими работниками в связи с их служебной деятельностью вне рамок протокольных мероприятий. С учетом положительного опыта зарубежных стран в целях обеспечения стабильности прохождения прокурорской службы и соблюдения запретов и ограничений, с ней связанных, предлагается на ведомственном уровне создать механизм обращения в специальные фонды даров, принесенных прокурорским работникам вне рамок протокольных мероприятий в связи с исполнением ими служебных обязанностей.

Ключевые слова: прокуратура, прокурор, прокурорский работник, прокурорская служба, протокольное мероприятие, подарок, вознаграждение, ограничения и запреты, связанные с прохождением прокурорской службы, профилактика коррупции.

Действующее законодательство устанавливает запрет на получение прокурорскими работниками подарков от физических (юридических) лиц в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, за исключением подарков, полученных в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением служебных обязанностей.

Вместе с тем ст. 575 ГК РФ допускает возможность принятия обычного подарка государственными служащими в связи с исполнением ими служебных обязанностей, стоимость которого не превышает трех тысяч рублей. Поскольку прокурорские работники относятся к государственному служащим, возникает вопрос о правомерности принятия ими подобного рода даров.

Генеральным прокурором РФ 1 февраля 2017 г. издан приказ № 59 (далее – Приказ), утверждающий Положение «О сообщении федеральными государственными служащими и иными работниками органов и организаций прокуратуры РФ о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, врученных от его реализации» (далее – Положение), в котором регламентируется процедура уведомления, сдачи и выкупа даров прокурорских работников, полученных ими в ходе протокольных мероприятий.

В Положении установлен порядок сообщения прокурорскими работниками о принятии подарка при указанных обстоятельствах, период уведомления, процедура сдачи и оценки, орган (комиссия) по рассмотрению данного вопроса, ответственность за утрату и повреждение, а также порядок выкупа такого подарка. Положение соответствует Постановлению Правительства РФ № 10 от 09.01.2014 г. «О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных обязанностей, сдачи и оценки подарка, ре-

ализации (выкупа) и зачислении средств, вырученных от его реализации».

Принятие подобной директивы Генерального прокурора РФ вызывает поддержку и соответствует политическому тренду борьбы и противодействия коррупции. Дополнительную актуальность придает также то, что прокуратура на сегодняшний день является одним из ключевых органов, осуществляющих профилактику коррупции на национальном уровне. Однако принятие подобных актов не снимает дискуссионный характер проблемы получения даров прокурорскими работниками в связи с исполнением ими служебных обязанностей.

Существует мнение, что государственные служащие, независимо от специфики их статуса, могут получать подарки в связи с их должностным положением и служебной деятельностью стоимостью не более трех тысяч рублей [1, с. 44]. Другие авторы, напротив, выступают за полный запрет независимо от стоимости и мотивов дарения [2, с. 172]. Третьи полагают, что возможно принятие даров в некоторых случаях, но с последующим обязательным обращением их в специальные государственные фонды.

Представляется, что применительно к прокурорским работникам разрешить обозначенную проблему можно путем ответа на следующие вопросы:

Могут ли прокурорские работники получать подарки в связи со своей служебной деятельностью вне рамок протокольных мероприятий? И могут ли они получать подобные дары в рамках протокольных мероприятий?

Полагаем, что на первый вопрос необходимо дать однозначный отрицательный ответ.

Несмотря на то, что работники прокуратуры действительно относятся к категории государственных служащих, тем не менее они обладают специальными статусом, отличным от прочих чиновников. Специфика их правового положения прежде всего обуславливается особенностями российской прокуратуры. Отечественная прокуратура относится к числу правоохранительных органов, и в этой связи законодателем обоснованно устанавливаются дополнительные требования, ограничения и запреты, связанные с прохождением прокурорской службы по сравнению с прочей государственной службой [3, с. 112]. Поэтому применение «общих» норм, в том числе ст. 575 ГК РФ в этом слу-

чае не всегда оправдано: гражданское законодательство призвано регулировать эти вопросы лишь в той части, в которой они не урегулированы специальным законодательством – Законом РФ «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре), который, в свою очередь, устанавливает прямой запрет на принятие каких-либо даров независимо от их стоимости. Поэтому положения ст. 575 ГК РФ в этой части, на наш взгляд, не должны распространяться на прокурорских работников.

Что же касается проблемы получения даров в ходе протокольных мероприятий, то в этом случае такой однозначный подход едва ли оправдан: деловой этикет, национальные традиции и различные официальные протоколы очень часто предусматривают вручение ценных подарков в целях развития и укрепления профессионального, служебного и должностного взаимодействия и сотрудничества. Поэтому отказ от их получения при указанных обстоятельствах не всегда уместен, а значит, у прокурорских работников должна быть легальная возможность получения дара в ходе протокольного мероприятия, но с последующим обязательным обращением его в специальный фонд. В этой связи принятие Положения служит адекватным отражением сложившихся отношений и органически вписывается в широко распространенную практику правового регулирования данной проблемы.

Вместе с тем в реальной жизни исключить случаи поднесения подарков прокурорским работникам в связи с их служебной деятельностью вне рамок протокольных мероприятий довольно сложно. Возможны подобные ситуации, возникающие независимо от воли и поведения самих сотрудников (например, оставление ценных вещей в качестве дара в помещении прокуратуры без ведома работника). Можно ли в этом случае использовать предложенный Положением механизм обращения таких даров в специальные фонды?

Буквальное толкование требований Положения не позволяют прийти к такому выводу, однако, несмотря на это, аналогичный механизм все же должен существовать: у добросовестного работника прокуратуры должен быть законный способ выхода из конфликтной ситуации, сложившейся в связи с поднесением ему дара не по его воле и желанию. Поэтому считаем возможным дополнение профильных директив Генерального прокурора РФ положениями об обращении даров, принесенных прокурорским работникам в связи с осуществлением ими служебных обязанностей вне протокольных мероприятий, в специальные фонды. При этом необходимо особо подчеркнуть, что предлагается не легализация даров или возможности получения внеслужебного вознаграждения за свою профессиональную деятельность, а именно создание дополнительной гарантии стабильности прохождения прокурорской службы и соблюдения запретов и ограничений, с ней связанных. Получение же вознаграждения прокурорскими работниками в связи с осуществлением своих служебных обязанностей вне протокольных мероприятий во всех иных случаях должно служить бесспорным основанием для проведения служебной проверки и по ее результатам принятия соответствующих мер реагирования.

Любопытен международный и зарубежный опыт правового регулирования затронутой проблемы.

Международный кодекс поведения государственных должностных лиц устанавливает запрет на принятие государственными должностными лицами любых подарков или других знаков внимания, которые могут повлиять на выполнение ими своих функций, осуществление своих обязанностей или принятие решений. При этом в международных стандартах рекомендовано создание процедур обращения подобных даров в доход государства или специальные фонды [4].

В свою очередь, зарубежное законодательство по-разному решает данные вопросы.

Одни страны устанавливают категорический запрет на получения любыми чиновниками каких-либо даров в связи с их служебной деятельностью, включая случаи протокольных мероприятий. Например, в США государственный служащий может получать поощрения только от государства [5]. Аналогичным примером служит Германия. В соответствии с положениями Федерального закона «О государственной службе Германии» государственные служащие не могут даже после прекращения государственной службы требовать награды, подарки или другие льготы для себя или третьих лиц в связи с исполнением ими служебных обязанностей, а также обещать оставить или принимать вознаграждения. В случае нарушения запрета государственный служащий должен вернуть полученное, а если отказывается – полученное будет взыскано в пользу государства в принудительном порядке [6, с. 7]. Такой же позиции придерживается Молдавия, законодательство которой устанавливает полный запрет принятия подарков во время исполнения служебных обязанностей.

Другие страны допускают возможность принятия подарков государственными служащими при определенных условиях.

Например, некоторые государства устанавливают перечень предметов, запрещенных к дарению госслужащим, в остальных случаях считая дарение допустимым. Примером может служить КНР, в законодательстве которой определен список объектов материального мира, запрещенных к дарению, принятие таких даров расценивается как взятка и карается смертной казнью [7, с. 170]. Схожее правовое регулирование наблюдается в Южной Корее. Закон «О подарках» Республики Корея устанавливает исчерпывающий перечень разрешенных материальных выгод государственным служащим: командировочные; материальная помощь для похорон; еда, напитки, транспортировка, жилье, связанные с организацией официальных событий; рекламные сувениры, награды и премии за участие в лотереях и конкурсах; финансовое преимущество, разрешенное другим законом и подзаконным актом. Иные материальные выгоды попадают под запрет [8, с. 2]. В Сингапуре допускается принятие презента определенной стоимости, свыше которой подарки полагается отправлять на аукцион, а полученные деньги сдавать в бюджет [7, с. 170].

Анализируя международный и зарубежный опыт регулирования проблемы получения госслужащими

подарков, следует учесть различные культурные и национальные традиции государственной службы в каждой из приведенных стран. Кроме того, немаловажной особенностью служит и то, что не всегда в том или ином государстве прокуратура относится к числу правоохранительных органов, а значит, и к прокурорским работникам не везде предъявляются повышенные требования, ограничения и запреты в связи с прохождением службы. Тем не менее положительный опыт безусловно должен быть принят во внимание, по крайней мере, в вопросах создания защитных механизмов от неправомερных действий иных лиц, могущих создать угрозу стабильности прохождения прокурорской

службы и соблюдению запретов и ограничений, с ней связанных.

Установление запрета по получению прокурорскими работниками подарков в действующей форме неоспорочно. Однако это проблема совершенствования правового регулирования организации и прохождения прокурорской службы, но ни в коем случае не повод для расширительного толкования действующего законодательства в части распространения более лояльного режима на запрет принятия прокурорскими работниками подарков в связи с осуществлением ими служебных обязанностей вне рамок протокольных мероприятий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мурашкин И.Ю. Проблемы реализации антикоррупционного законодательства о подарках // Российская юстиция. 2016. № 9. С. 42–46.
2. Крутикова С.В. Обычные подарки для государственных служащих // Вестник Тюменского государственного университета. 2010. № 2. С. 172–174.
3. Воронин О.В. Прокурорский надзор в Российской Федерации: вопросы Общей части. Томск : Изд-во НТЛ, 2007. 192 с.
4. *Международный кодекс поведения государственных должностных лиц: принят резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12.12.1996 г.* URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml (дата обращения: 12.04.2018).
5. Бочарников И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции. URL: <http://nic-pnb.ru/articles/zarubezhnyj-opyt-protivodejstviya-korrupcii/> (дата обращения: 12.04.2018).
6. Воронова С.В. Получение подарков государственными служащими: правовое регулирование в России и Германии // Академический юридический журнал. 2014. № 1 (55). С. 7–9.
7. Гафурова А.Х. К вопросу о дарении предметов роскоши, как изменчивой составляющей этапов развития общества. Особенности получения подарков государственными служащими // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. 2015. № 6. С. 170–174.
8. Приймак А.В. Правовое регулирование получения подарков государственными и муниципальными служащими Республики Корея // Проблемы современной науки и образования. 2016. № 17 (59). С. 2–6.

ON SOME PROBLEMS OF REMUNERATION OF PROSECUTORS IN CONNECTION WITH THEIR OFFICIAL POWERS

Ugolovnaya yustitsiya – Russian Journal of Criminal Law, 2018, no. 11, pp. 190–193. DOI 10.17223/23088451/11/38
 Anna Yu. Marinicheva, Tomsk State University (Tomsk, Russia). E-mail: crim.just@mail.ru.

Keywords: prosecutor's office, prosecutor, prosecutorial officer, prosecution service, protocol event, gift, remuneration, restrictions and bans related to the prosecution service, corruption prevention.

In real life, it is difficult to exclude cases of gifts presented to prosecutorial officer in connection with their official activities outside of protocol activities. Such situations may arise regardless of the will and behaviour of the prosecutorial officers (for example, leaving valuables as gifts in the prosecutor's office without the knowledge of the officer). Is it possible to use the mechanism proposed by the Regulations to convert such gifts to special funds? The literal interpretation of the Provisions does not allow it. However, despite this, a similar mechanism must still exist: a bona fide prosecutor must have a legitimate way out of the conflict situation that has arisen in connection with presenting a gift against their will and desire. Therefore, the author considers it possible to supplement the specific directives of the Prosecutor General of the Russian Federation with provisions regulating the transfer of gifts brought to prosecutorial officers in connection with their official duties outside protocol events to special funds. At It is necessary to emphasise that it is proposed not to legalise gifts or non-commissioned remuneration for their professional activities, but to create an additional guarantee of the prosecution service stability and compliance with prohibitions and restrictions associated with it. The receipt of remuneration by prosecutors in connection with the performance of their official duties outside protocol activities in all other cases must serve as an indisputable basis for conducting an internal audit and adoption of appropriate response measures based on its results.

References

1. Murashkin, I.Yu. (2016) Problemy realizatsii antikorrupcionnogo zakonodatel'stva o podarkakh [Problems of implementing anti-corruption legislation on gifts]. *Rossiyskaya yustitsiya – Russian Justitia*. 9. pp. 42–46. (In Russian).
2. Krutikova, S.V. (2010) Obychnye podarki dlya gosudarstvennykh sluzhashchikh [Ordinary gifts for civil servants]. *Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta – Vestnik of Tyumen State University*. 2. pp. 172–174.
3. Voronin, O.V. (2007) *Prokurorskiy nadzor v Rossiyskoy Federatsii: voprosy Obshchey chaste* [Prosecutor's Supervision in the Russian Federation: Issues of the General Part]. Tomsk: NTL.
4. The UN General Assembly. (1996) *Mezhdunarodnyy kodeks povedeniya gosudarstvennykh dolzhnostnykh lits: prinyat rezolyutsiey 51/59 General'noy Assamblei OON ot 12.12.1996 g.* [International Code of Conduct for Public Officials: Adopted by General Assembly Resolution 51/59 of December 12, 1996]. [Online] Available from: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml. (Accessed: 12.04.2018).

5. Bocharnikov, I.V. (n.d.) *Zarubezhnyy opyt protivodeystviya korrupcii* [Foreign experience of countering corruption]. [Online] Available from: <http://nic-pnb.ru/articles/zarubezhnyj-opyt-protivodejstviya-korrupcii/>. (Accessed: 12.04.2018).
6. Voronova, S.V. (2014) Acceptance of gifts by state employees: legal regulation in Russia and Germany. *Akademicheskij yuridicheskij zhurnal – Academic Law Journal*. 1(55). pp. 7–9. (In Russian).
7. Gafurova, A.Kh. (2015) K voprosu o darenii predmetov roskoshi, kak izmenchivoy sostavlyayushchey etapov razvitiya obshchestva. Osobennosti polucheniya podarkov gosudarstvennymi sluzhashchimi [On luxury goods as gift as a variable constituent of society development stages. Peculiarities of receiving gifts by civil servants]. *Vestnik KGU im. N.A. Nekrasova – Vestnik of Nekrasov Kostroma State University*. 6. pp. 170–174.
8. Priymak, A.V. (2016) Pravovoe regulirovanie polucheniya podarkov gosudarstvennymi i munitsipal'nymi sluzhashchimi Respubliki Koreya [Legal regulation of receiving gifts by state and municipal employees of the Republic of Korea]. *Problemy sovremennoy nauki i obrazovaniya*. 17(59). pp. 2–6.