|  |
| --- |
|  |
| **administrazia_goroda_yglovoi**Карла Маркса ул., 93,г. Красноярск, 660049тел. (8-391)226-10-30 факс (8-391) 211-98-76e-mail: adm@admkrsk.ruwww.admkrsk.ruИНН/КПП 2451000840/246601001\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_№\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_На № \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |  | Руководителям органов администрации города(в т. ч. руководителям территориальных подразделений) |

Об изменениях законодательства

и судебной практике по вопросам

противодействия коррупции

Уважаемые коллеги!

Во исполнение пункта 22 Плана противодействия коррупции в администрации города Красноярска на 2018 год, утвержденного распоряжением администрации города от 05.02.2018 № 15-орг, предоставляем актуальную информацию об изменениях действующего законодательства и судебной практике по вопросам противодействия коррупции.

1. Принят Федеральный закон от 30.10.2018 № 382-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 382-ФЗ, вступил в силу с 31.10.2018).

Законом № 382-ФЗ в целях исключения конфликта интересов в ряд федеральных законов вносятся изменения.

Так, Законом № 382-ФЗ внесены изменения в статью 12.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон № 273-ФЗ), предоставляющие право участия на безвозмездной основе в управлении профсоюзом, зарегистрированным в установленном порядке, лицам, замещающим муниципальные должности, за исключением лиц, замещающих муниципальные должности, и являющихся представителями нанимателя (руководителями). В целях исключения конфликта интересов в органе местного самоуправления такие лица, замещающие муниципальные должности, не могут представлять интересы муниципальных служащих в выборном профсоюзном органе в период осуществления ими полномочий по указанным должностям (часть 6 статьи 12.1 Закона № 273-ФЗ).

Аналогичные изменения Законом № 382-ФЗ внесены в пункт 2 части 7 статьи 40 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ-131).

Закон № 382-ФЗ также вносит изменения в Федеральный закон от 02.03 2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Закон № 25-ФЗ). Статья 13 Закона № 25-ФЗ об ограничениях, связанных с прохождением муниципальной службы, дополнена нормой о том, что муниципальный служащий, являющийся руководителем, в целях исключения конфликта интересов в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования не может представлять интересы муниципальных служащих в выборном профсоюзном органе данного органа местного самоуправления, аппарата избирательной комиссии муниципального образования в период замещения им указанной должности. Также как исключение из запрета участвовать в управлении коммерческой организацией или в управлении некоммерческой организацией (пункт 3 части 1 статьи 14 Закона № 25-ФЗ) введено участие на безвозмездной основе в управлении органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования.

Обращаем внимание, что статьями 42, 48 Федерального закон от 29.07.2017
№ 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с отказом от такой организационно-правовой формы, как садоводческий, огороднический или дачный потребительский кооператив, вносятся изменения в пункт 2 части 7 статьи 40 ФЗ-131 и в пункт 3 части 1 статьи 14 Закона
№ 25-ФЗ: слова «садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов» исключаются. Данные изменения вступают в силу с 1 января 2019 года.

1. Во исполнение подпункта «б» пункта 1 Указа Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» Правительственная комиссия по законопроектной деятельности одобрила с учётом состоявшегося обсуждения ряд законопроектов, направленных на совершенствование государственной политики в области противодействия коррупции (<http://government.ru/activities/selection/302/34431/>).

Цель законопроектов – формирование единообразных подходов к установлению различными организациями антикоррупционных запретов и обязанностей, налагаемых на отдельные категории работников, а также к правовому регулированию запретов и ограничений, связанных с получением служащими вознаграждений и подарков.

* 1. 05.12.2018 на рассмотрение в Государственную Думу ФС РФ внесен проект федерального закона № 601000-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции» (далее - Законопроект).

Данным Законопроектом вносится ряд уточнений в федеральный законы, при этом предусматривается распространение ограничений, запретов и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, в том числе, на работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед органами местного самоуправления (помимо муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений). Перечень таких работников утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Законопроект устанавливает следующий перечень подарков, получение которых допускается служащими в связи с исполнением должностных (служебных) обязанностей (осуществлением полномочий):

- подарки в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями;

- канцелярская печатная продукция с логотипом государственного органа, органа местного самоуправления, организации, за исключением указанных подарков, изготовленных из драгоценных металлов и (или) драгоценных камней, цветов;

- ценные подарки, которые вручены в качестве поощрения (награды)
от государственного органа, органа местного самоуправления, организации, в которых одаряемый замещает должность, от вышестоящего органа и организации, а также от иных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Кроме того, допускается оплата командировочных расходов служащих за счет принимающей стороны при направлении их в служебные командировки за пределы территории Российской Федерации (дополнительные расходы, связанные с проживанием вне постоянного места жительства (суточные), расходы по проезду и найму жилого помещения).

Законопроектом предлагается предусмотреть в Законе № 273-ФЗ, что на лиц, замещающих в порядке назначения государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации или муниципальную должность, за совершение ими коррупционного правонарушения могут налагаться такие виды дисциплинарных взысканий, как выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии и увольнение (освобождение от должности (обязанностей), досрочное прекращение полномочий) в связи с утратой доверия (в настоящее время предусмотрено только освобождение от должности).

Законопроектом предусматривается механизм, при котором в отношении лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности, применение конкретной меры ответственности будет осуществляться государственным органом или лицом (руководителем государственного органа, органа местного самоуправления), назначившим указанное лицо на должность, по результатам проверки, проведенной в соответствии с порядком, установленным соответственно указом Президента Российской Федерации, законом субъекта Российской Федерации или муниципальным нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления.

2.2. 07.12.2018 на рассмотрение в Государственную Думу ФС РФ внесен проект федерального закона № 601012-7 «О внесении изменений в статью 575 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции».

Соответствующим проектом федерального закона предусмотрено исключение из статьи 575 ГК РФ положений, устанавливающих запрет дарения лицам, замещающим государственные и муниципальные должности, государственным и муниципальным служащим, служащим Банка России в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей, и установление бланкетной нормы, предусматривающей, что особенности дарения в связи с исполнением должностных (служебных, трудовых) обязанностей (осуществлением полномочий) отдельными категориями лиц могут устанавливаться законом.

1. На рассмотрении в Государственной Думе ФС РФ находится проект федерального закона № 556480-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» и Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходами».

Соответствующим проектом в целях усиления эффективности норм антикоррупционного законодательства предлагается:

- в случае распространения средством массовой информации сведений о несоответствии расходов доходам лиц, в отношении которых осуществляется контроль за соблюдением соответствия расходов их доходам обязать редакцию средства массовой информации направлять копии этих материалов в органы, осуществляющие надлежащий контроль для проверки и информировании о результатах;

- в случае распространения информации о наличии признаков преступления или правонарушения в деятельности должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, государственных органов, организаций и общественных объединений, обязать редакцию средства массовой информации направить копии материалов в адрес руководителя организации, общества, должностного лица, государственного или муниципального служащего, для проведения проверки по материалам и информировании о результатах;

- редакция средства массовой информации обязана опубликовать полученный ответ о результатах проверки в порядке опубликования опровержения;

- в случае не предоставления ответа редакция средства массовой информации обязана направить копии этих материалов в органы прокуратуры.

Действующим законодательством предусмотрена возможность возбуждения уголовного дела на основании материалов распространенных СМИ (пункт 3 части 1 статьи 140 УПК РФ), а также принятия решения об осуществлении контроля за соответствием расходов в отношении лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам (пункт 4 части 1 статьи 4 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»).

Вместе с тем, как показывает практика, указанные нормы не работают. Информация, распространенная в средствах массовой информации о деятельности должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, государственных органов, организаций и общественных объединений, содержащей признаки преступления или правонарушения, не проверяется и уголовные дела не возбуждаются.

Предусмотренная действующим законодательством возможность защиты чести и достоинства посредством опубликования опровержения, предъявления иска в гражданском суде или привлечения к уголовной ответственности за клевету, как правило, должностными лицами, государственными и муниципальными служащими, руководителями государственных органов, в отношении которых была распространена такая информация, не реализуется.

Все это приводит к нагнетанию социального напряжения в обществе, к потере авторитета власти и доверия к государственным органам.

Законопроектом предлагается ввести особый порядок для размещения материалов, содержащих информацию о наличии признаков преступления или правонарушения в деятельности должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, государственных органов, организаций и общественных объединений. Это по мнению разработчиков позволит с одной стороны, дисциплинировать средства массовой информации от распространения порочащей и недостоверной информации, а с другой - не позволит оставить без внимания правоохранительных органов факты о коррупционной деятельности и иных нарушениях закона со стороны государственных и муниципальных служащих, явившихся предметом публикации в средствах массовой информации.

1. Судебная практика по вопросам противодействия коррупции.
	1. Президиумом Ульяновского областного суда рассмотрено дело по иску прокуратуры Барышского района Ульяновской области (далее - Прокуратура) о признании незаконным бездействия выразившегося в непринятии мер к организации рассмотрения представления Прокуратуры об освобождении К. от должности в администрации МО «Барышский район» в связи с утратой доверия ввиду неисполнения обязанностей, установленных антикоррупционным законодательством, а также в непринятии мер по противодействию коррупции и урегулированию конфликта интересов, допущенного К. в период замещения должности и о возложении обязанности изменить формулировку основания увольнения К. в решении Совета депутатов МО «Барышский район» (далее – Совет депутатов) о прекращении полномочий «в связи с отставкой по собственному желанию» на «увольнение в связи с утратой доверия» (Постановление Президиума Ульяновского областного суда от 18.10.2018 по делу № 44Г-15/2018).

Судебной коллегией было установлено, что Прокуратурой было внесено представление об увольнении К. в связи с утратой доверия. Данное представление поступило в Совет депутатов и зарегистрировано фактически одновременно с заявлением К. о расторжении контракта по собственному желанию. Вместе с тем, Совет депутатов на внеочередном заседании не стал рассматривать указанное представление, при этом принял решение о расторжении контракта с К. досрочно в связи с отставкой последнего по собственному желанию.

Разрешая спор, суд первой инстанции пришел к выводу о совершении К. дисциплинарного проступка коррупционной направленности, что является основанием для его увольнения за утрату доверия, а также о незаконности бездействия Совета депутатов, в связи с чем удовлетворил заявление прокурора. С выводами суда первой инстанции согласилась апелляционная инстанция.

Президиум Ульяновского областного суда посчитал жалобу К. подлежащей удовлетворению по следующим основаниям.

Отношения, связанные с поступлением на муниципальную службу, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения муниципального служащего, являются предметом регулирования Закона № 25-ФЗ и иных нормативных правовых актов о муниципальной службе, Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ).

Из материалов дела следовало, что на основании решения Совета депутатов и контракта, заключенного между МО «Барышский район» и К., последний назначен на должность муниципальной службы главы администрации МО «Барышский район».

Согласно материалам проведенной прокурорской проверки, администрацией МО «Барышский район» в лице К. в 2015, 2016 годах с ООО «Б» заключены договоры о поставке для муниципальных нужд верхней одежды и в 2015, 2017 годах заключены договоры о поставке летних камуфлированных костюмов с ООО «С». Учредителями ООО «Б», ООО «С» являются близкие родственники К.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 14.1 Закона № 25-ФЗ, частями 1, 2 статьи 10 Закона № 273-ФЗ под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

Под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в ч. 1 настоящей статьи, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное в ч. 1 настоящей статьи, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Согласно частям 2.1, 2.3 статьи 14.1 Закона № 25-ФЗ предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке и (или) в его отказе от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.

Из материалов следует, что указанные в прокурорской проверке факты заключения договоров К. от имени администрации МО «Барышский район» с организациями, учредителями которых являлись его близкие родственники, имели место в период замещения им муниципальной должности по предыдущим срочным контрактам, до назначения на должность в администрации МО «Барышский район».

То есть, в иске прокурора содержались требования о привлечении К. к дисциплинарной ответственности в виде увольнения за проступок, имевший место не в период действия рассматриваемого срочного трудового договора.

Не было принято судом во внимание и то обстоятельство, что К. на момент рассмотрения дела в суде с муниципальной службы был уволен.

В соответствии со статьей 394 ТК РФ, пунктом 61 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового Кодекса РФ» изменение формулировки увольнения допускается только при разрешении индивидуального трудового спора о восстановлении на работе. Иные случаи ни ТК РФ, ни Законом № 25-ФЗ не предусмотрены. В данном случае индивидуального трудового спора не имеется. Однако указанные обстоятельства судом при рассмотрении дела не были учтены.

Кроме того, суды первой и апелляционной инстанции не учли, что поступившее в Совет депутатов 06.12.2017 представление прокурора было рассмотрено на очередном заседании Совета депутатов 13.12.2017. Сроки дачи ответа, предусмотренные абзацем 2 пункта 1 статьи 24 Федерального закона от 17.01.1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» соблюдены. Представление прокурора само по себе не имеет абсолютного характера и силой принудительного исполнения не обладает. Следовательно, несогласие с ответом на внесенное представление прокурора нельзя рассматривать как невыполнение требований прокурора, что судом также оставлено без внимания.

Судебная коллегия пришла к выводу о том, что решение суда и определение апелляционной инстанции не могут быть признаны законными и подлежат отмене с направлением дела на новое рассмотрение в тот же суд, но в ином составе судей.

* 1. В Верховном суде Республики Дагестан рассмотрено дело об оспаривании приказа, восстановлении на работе и взыскании заработка за время вынужденного прогула сотруднику МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства города Махачкалы» (Апелляционное определение Верховного суда Республики Дагестан от 26.09.2018 по делу № 33-5250/2018).

Судебная коллегия установила, что истец уволен в связи с непринятием мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является (п. 7.1 ст. 81 ТК РФ).

Комиссией Администрации городского округа с внутригородским делением «город Махачкала» по соблюдению требований к служебному (должностному) поведению и урегулированию конфликта интересов был рассмотрен вопрос о возможном наличии конфликта интересов в связи с планируемым переводом должностей МКУ «УЖКХ г. Махачкалы» в категорию муниципальных и их замещением рядом лиц, находящихся в близком родстве или свойстве, а именно наличие близкого родства или свойства между А. - начальником МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства города Махачкалы» (далее – МКУ «УЖКХ»), Р.О. - начальником отдела экономики и планирования МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства города Махачкалы», Р.Р. - директором МУП «Горзеленхоз».

По результатам заседания комиссия приняла решение рекомендовать начальнику МКУ «УЖКХ» А., заместителю начальника МКУ-начальнику отдела экономики МКУ «УЖКХ» Р.О. и директору МУП «Горзеленхоз» Р.Р. принять меры для предотвращения возможного возникновения конфликта интересов до переназначения А. и Р.О. на должности муниципальной службы. Р.О. и Р.Р. являются полнородными братьями, так же между Р.О. и А. имеется близкое родство, он доводится истцу двоюродным дядей (двоюродный брат его отца). Указанное обстоятельство подтвердил на заседании судебной коллегии и сам истец.

Учитывая п. 9 ст. 31 Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», ст. 10 Закона № 273-ФЗ, судебная коллегия сделала вывод о том, что отношения между заместителем начальника МКУ-начальника отдела экономики МКУ «УЖКХ» Р.О. и директором МУП «Горзеленхоз» Р.Р. можно оценить как ситуацию конфликта интересов, поскольку имеется личная заинтересованность, родственные отношения влияют или могут повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

При этом суд отметил, что заслуживает внимания довод о том, что МКУ «УЖКХ» постоянно, в том числе и в 2018 году, заключает контракты с МУП «Горзеленхоз», на выполнение работ по благоустройству проспектов, улиц, скверов и бульваров на территории г. Махачкалы, а истец входит в службу заказчика МКУ «УЖКХ». Контракт за 2018 год решением Арбитражного суда РД был отменен в связи с незаконными действиями заказчика, которые повлекли за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

При указанных обстоятельствах судебная коллегия отменила решение суда об удовлетворении требований Р.О. о признании незаконным приказа об увольнении, восстановлении на работе, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула, и приняла новое решение, которым в удовлетворении исковых требований Р.О. полностью отказала.

* 1. Саратовским областным судом рассмотрено дело о признании незаконным доклада служащего[[1]](#footnote-1) Межрайонной инспекции федеральной налоговой службы по Саратовской области (далее - Инспекция) по результатам проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, отмене приказа о применении взыскания в виде увольнения (Апелляционное определение Саратовского областного суда от 16.08.2018 по делу № 33-5963/2018).

Из материалов дела следовало, что заявитель апелляционной жалобы проходил службу в Межрайонной ИФНС России по Саратовской области в должности главного специалиста-эксперта отдела общего обеспечения. Приказом был уволен в связи с утратой доверия. Основанием увольнения послужил доклад по результатам проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных им в инспекцию.

С увольнением заявитель апелляционной жалобы не согласен, указывая, что доклад не содержит анализа антикоррупционного законодательства применимо к его ситуации, а также содержит домыслы, предположения и недостоверную информацию. Кроме того, считает, что служебная проверка проведена с нарушением требований статьи 59 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон № 79-ФЗ) о полноте, объективности и всесторонности. Указывает на нарушение порядка применения взысканий за коррупционные правонарушения, предусмотренного статьями 59.3 и 59.2 Закона № 79-ФЗ и Методических рекомендаций по привлечению государственных (муниципальных) служащих к дисциплинарной ответственности, в том числе, в виде увольнения в связи с утратой доверия (письмо от 21.03.2016 № 18-2/10/П-1526 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения»).

Согласно материалам дела, в Инспекцию поступило представление прокуратуры Саратовского района «Об устранении нарушений законодательства о противодействии коррупции», из которого следует, что К. является председателем и учредителем благотворительного фонда, однако в сведениях о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера указанная информация отсутствует.

По данному факту проведена проверка достоверности и полноты сведений о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. По результатами проверки составлен Доклад, из которого следует, что К. в подразделе 5.1 «акции и иное участие в коммерческих организациях и фондах» раздела 5 «Сведения о ценных бумагах» сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера не указал сведения о своем участии в благотворительном фонде, предложено применить к заявителю апелляционной жалобы меру юридической ответственности в виде увольнения в связи с утратой доверия по основанию, установленному пунктом 1 части 1 статьи 37 Закона № 79-ФЗ.

Материалами дела подтверждается представление истцом заведомо недостоверных и неполных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, что предоставляло работодателю обоснованное право на расторжение с истцом служебного контракта и увольнение истца с гражданской службы в связи с утратой представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

Учитывая все обстоятельства, судебная коллегия решение суда первой инстанции оставила без изменения, апелляционную жалобу К. - без удовлетворения.

Исполняющий обязанности

руководителя

юридического управления Н.Н. Злобина

Захарова Т.Н., 226 16 77

Ван В.Ю., 226 16 05

1. Полагаем, что позиция судебной коллегии может быть применима и к муниципальному служащему, поскольку в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» установлена взаимосвязь государственной гражданской и муниципальной службы, основные подходы к нарушению антикоррупционного законодательства едины. [↑](#footnote-ref-1)