**Обзор**

**за 3 квартал 2021 года правоприменительной практики**

**по результатам вступивших в законную силу решений судов о**

**признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, других органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений**

В соответствии с п.2.1 ст.6 Федерального закона от 25.12.2008г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» одной из мер профилактики коррупции является рассмотрение в органах местного самоуправления не реже одного раза в квартал вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, других органах, организациях, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений.

Во исполнение вышеназванной нормы целесообразно рассмотреть следующие судебные решения:

**1. Назначение гражданина, признанного решением суда несостоятельным (банкротом), на должность государственной (муниципальной) службы, и который в силу занимаемой должности будет участвовать в управлении юридическим лицом расценивается как коррупционная составляющая.**

**(Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 25 декабря 2020г. №88а-30208/2020).**

Решением арбитражного суда муниципальный служащий (впоследствии назначенный на должность первого заместителя главы муниципального района), признан несостоятельным (банкротом); в отношении имущества должника введена процедура реализации имущества.

На основании результатов прокурорской проверки в адрес главы муниципального района внесено представление об устранении нарушений законодательства о муниципальной службе, несостоятельности (банкротстве) и противодействии коррупции посредством досрочного прекращения полномочий данного муниципального служащего.

По итогам рассмотрения представления главой муниципального района в адрес прокуратуры направлен ответ об отсутствии оснований для досрочного прекращения полномочий первого заместителя главы муниципального района с указанием на то, что трудовое законодательство о муниципальной службе не содержит требование, устанавливающее обязанность проведения проверки представителем нанимателя (работодателя) на отсутствие кандидата на должность муниципальной службы в списке лиц, являющихся банкротами.

В связи с неисполнением главой муниципального района представления прокуратуры, межрайонный прокурор обратился в суд с иском о признании незаконным бездействия администрации муниципального района по непринятию мер к прекращению полномочий заместителя главы муниципального образования и обязании принять меры к прекращению полномочий данного муниципального служащего.

В обоснование заявленных требований межрайонный прокурор указал, что гражданин, признанный решением суда несостоятельным (банкротом), неправомерно занимает должность заместителя главы муниципального образования. Указанное обстоятельство свидетельствует о ненадлежащем соблюдении администрацией муниципального района федерального законодательства о несостоятельности (банкротстве) и о муниципальной службе, а также об отсутствии проведения работодателем мер по профилактике коррупции, в том числе формированию в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, повышению ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц за непринятие мер по устранению причин коррупции, предусмотренных п.1 ст.6 и п.20 ст.7 Федерального закона от 25 декабря 2008г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон №273-ФЗ).

Удовлетворяя исковые требования суд первой инстанции, с выводами которого согласилась апелляционная инстанция, исходил из того, что ответчик обязан соблюдать требования, установленные ст.213.30 Федерального закона от 26 октября 2002г. №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Федеральный закон №127-ФЗ), в связи с чем правовых оснований к назначению гражданина, признанного несостоятельным (банкротом) на должность первого заместителя главы муниципального района не имелось.

В силу п.3 ст.213.30 Федерального закона №127-ФЗ в течение трех лет с даты завершения в отношении гражданина процедуры реализации имущества или прекращении производства по делу о банкротстве в ходе такой процедуры он не вправе занимать должности в органах управления юридического лица, иным образом участвовать в управлении юридическим лицом, если иное не установлено настоящим Федеральным законом.

Согласно ч.7 ст.37, ст.41 Федерального закона от 6 октября 2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местная администрация обладает правами юридического лица. От имени муниципального образования приобретать и осуществлять имущественные и иные права и обязанности, выступать в суде без доверенности могут глава местной администрации, другие должностные лица местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования.

В соответствии с п.4 ст.5 Федерального закона №273-ФЗ федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий.

Исполнение должностными лицами органов местного самоуправление, законодательно установленного запрета, реализует законность, как принцип противодействия коррупции, что исключает коррупционную составляющую при приеме на работу на должности муниципальной службы.

Неисполнение должностными лицами органов местного самоуправления законодательно установленного запрета, назначение на должность муниципальной службы гражданина, признанного несостоятельным (банкротом), который в силу занимаемой должности будет участвовать в управлении юридическим лицом (муниципальным образованием) и связан с коррупционными проявлениями, подрывает авторитет местного самоуправления, такому лицу нельзя доверить участие в управлении муниципальным образованием, поскольку предполагается, что такой муниципальный служащий может причинить ущерб бюджету муниципального образования.

В соответствии с п.13 ст.83 Трудового кодекса Российской Федерации трудовой договор подлежит прекращению в случае возникновения установленных Трудовым кодексом, иным федеральным законом и исключающих возможность исполнения работником обязанностей по трудовому договору ограничений на занятие определенными видами трудовой деятельности.

С учетом приведенным норм законодательства суд пришел к выводу об отсутствии правовых оснований для назначения гражданина на должность первого заместителя главы муниципального района, поскольку с момента завершения процедуры реализации имущества должника не истек установленный Федеральным законом №127-ФЗ срок, в течение которого гражданин был не вправе занимать должность в органах управления юридического лица, иным образом участвовать в управлении юридическим лицом, и постановил оставить решения судов нижестоящих инстанций без изменения.

**2. Незаконное привлечение к трудовой деятельности, выполнению работ, оказанию услуг государственного (муниципального) служащего является основанием для привлечения нанимателя к административной ответственности.**

**(Постановление Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 10 февраля 2021г. №16-104/2021 (16-4619/2020).**

Постановлением мирового судьи государственное бюджетное учреждение признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст.19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнуто административному наказанию в виде административного штрафа в размере 50 000 рублей.

Основанием для привлечения ответчика к административной ответственности послужил факт принятия учреждением на должность заместителя директора по развитию учреждения работника, ранее замещавшего должность заместителя начальника Департамента лесного хозяйства и использования объектов животного мира, включенную в Перечень должностей государственной гражданской службы Калининградской области, при замещении которых государственные гражданские служащие Калининградской области обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, в отсутствие согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

По результатам рассмотрения апелляционной жалобы постановление мирового судьи было оставлено без изменения.

Не согласившись с доводами, изложенными в постановлении мирового судьи и решении суда апелляционной инстанции, учреждение обжаловало их в кассационном порядке.

Постановлением кассационной инстанции жалоба ответчика оставлена без удовлетворения с указанием на следующее.

Статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность за привлечение работодателем либо заказчиком работ (услуг) к трудовой деятельности на условиях трудового договора либо к выполнению работ или оказанию услуг на условиях гражданско-правового договора государственного или муниципального служащего, замещающего должность, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами, либо бывшего государственного или муниципального служащего, замещавшего такую должность, с нарушением требований, предусмотренных Федеральным законом №273-ФЗ.

Как разъяснено в пунктах 1, 5 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 ноября 2017г. №46 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судьями дел о привлечении к административной ответственности по статье 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» исходя из взаимосвязанных положений частей 4 и 5 статьи 12 Федерального закона №273-ФЗ объективная сторона состава административного правонарушения, предусмотренного ст.19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, выражается в неисполнении работодателем при привлечении к трудовой деятельности на условиях трудового договора или гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров) на выполнение работ (оказание услуг) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей гражданина, замещавшего должности государственной (муниципальной) службы, перечень которых установлен нормативными правовыми актами Российской Федерации (далее - бывший государственный (муниципальный) служащий), обязанности сообщать в десятидневный срок о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного (муниципального) служащего по последнему месту его службы в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после его увольнения с государственной (муниципальной) службы (пункт 1).

Ограничения, налагаемые на бывшего государственного (муниципального) служащего, установлены в целях противодействия коррупции при осуществлении данным лицом деятельности или выполнении работ (оказании услуг) в сфере, не связанной с обеспечением исполнения государственных или иных публичных полномочий. В связи с этим обязанность по направлению сообщения о заключении с бывшим государственным (муниципальным) служащим трудового (гражданско-правового) договора представителю нанимателя (работодателю) по последнему месту службы данного лица не распространяется на государственные (муниципальные) органы, в том числе в случае, когда бывший государственный (муниципальный) служащий трудоустраивается в данный орган на должность, не относящуюся к должностям государственной (муниципальной) службы, либо заключает с указанным органом гражданско-правовой договор (договоры).

Совокупность установленных фактических и правовых оснований позволили судебным инстанциям прийти к выводу о том, что событие административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, установлены и доказаны на основании исследования перечисленных выше и иных представленных в материалы дела доказательств, являющихся достаточными и согласующимися между собой.

**3. Непринятие депутатом мер по предотвращению возможного конфликта интересов или мер по урегулированию конфликта интересов является основанием для досрочного прекращения его полномочий.**

**(Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 17 февраля 2021г. №88а-2637/2021 (2а-837/2020).**

В управление по вопросам противодействия коррупции администрации Губернатора и Правительства Архангельской области поступило обращение муниципального автономного учреждения «Информационная компания муниципального образования «Котлас» (далее – МАУ «Информационная компания МО «Котлас»), являющегося учредителем средства массовой информации «Котлас ТВ», а также соучредителем средства массовой информации - общественно-политического издания «Новый Котлас», содержащее информацию о том, что на очередной сессии Собрания депутатов муниципального образования «Котлас» при рассмотрении бюджета городского округа «Котлас» на очередной финансовый год были внесена поправка по вопросу переноса бюджетных ассигнований с раздела «Средства массовой информации» на другой раздел, что привело к фактическому прекращению финансирования МАУ «Информационная компания МО «Котлас» работ по осуществлению издательской деятельности газеты «Новый Котлас».

Непосредственное участие в голосовании по указанному вопросу принял депутат, который одновременно является учредителем и владельцем ООО «Издательский дом «Юг Севера», выпускающего газету «Вечерний Котлас».

По информации заявителя, вышеприведенные издания является конкурирующими, поскольку расположены на одной территории, имеют одну и ту же аудиторию читателей, одних и тех же рекламодателей, в связи с чем просило дать оценку действиям данного депутата на предмет наличия конфликта интересов в соответствии с положениями Федерального закона №273-ФЗ.

На основании указанного заявления была проведена проверка соблюдения депутатом Собрания депутатов муниципального образования «Котлас» ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения обязанностей, установленных Федеральным законом №273-ФЗ и другими федеральными законами, по итогам заседания которой было установлено, что указанным лицом не исполнена обязанность сообщить о возникновении личной заинтересованности при исполнении полномочий депутата представительного органа муниципального образования Архангельской области, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также то, что депутатом не приняты меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта, и принято решение рекомендовать Губернатору Архангельской области обратиться с заявлением о досрочном прекращении полномочий депутата в Собрание депутатов муниципального образования «Котлас».

Не согласившись с результатами указанной проверки, депутат обратился с иском в суд о признании их незаконными, указав на то, что не имел личной заинтересованности по вопросу изменения периодичности и объема газеты «Новый Котлас».

Суд первой инстанции установив, что МАУ «Информационная компания МО «Котлас» и ООО Издательский дом «Юг Севера» осуществляют одинаковые виды деятельности на одном и том же товарном рынке, получают определенные доходы от распространения печатных изданий и размещения рекламной продукции, и с учетом того обстоятельства, что учредитель ООО Издательский дом «Юг Севера», являясь депутатом, принял участие в решении вопроса о принятии поправки, предусматривающей прекращение финансирования из бюджета муниципального образования газеты «Новый Котлас», выпускаемой МАУ «Информационная компания МО «Котлас», пришел к выводу о наличии личной заинтересованности депутата при исполнении им своих полномочий, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

Таким образом, не принятие депутатом мер по предотвращению или урегулированию конфликта (не направление соответствующего уведомления в представительный орган муниципального образования Архангельской области) привело к созданию ситуации, при которой личная заинтересованность депутата повлияла на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им обязанностей при принятии поправок по утверждению бюджета на очередной финансовый год.

В соответствии с ч.71 ст.40 Федерального закона №131-ФЗ депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления, иное лицо, замещающее муниципальную должность, должны соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены Федеральным законом №273-ФЗ и другими федеральными законами.

Полномочия депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, иного лица, замещающего муниципальную должность, прекращаются досрочно в случае несоблюдения ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, установленных Федеральным законом №273-ФЗ, Федеральным законом от 3 декабря 2012г. №230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации досрочное прекращение полномочий депутата вследствие нарушения запрета (несоблюдения требования), связанного с его публично-правовым статусом, выступает, по сути, в качестве специальной меры конституционно-правовой ответственности, а гражданин, добровольно избирая такой род занятий, соглашается с условиями и ограничениями, с которыми связан приобретаемый им правовой статус (постановление от 27 декабря 2012г. №34-П, определение от 26 января 2017г. №104-0).

Следовательно, гражданин, вступая в должность депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, принимает на себя обязанность неукоснительно соблюдать связанные с этим статусом обязанности и ограничения.

Согласно ч.41 ст.121 Федерального закона №273-ФЗ лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, обязаны сообщать в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

В соответствии с ч.1 ст.10 Федерального закона от 25 декабря 2008 года №273-ФЗ "О противодействии коррупции" под конфликтом интересов в настоящем Федеральном законе 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).

Таким образом, в силу вышеприведенных положений законодательства в области противодействия коррупции одной возможности влияния ситуации на объективное и беспристрастное принятие решения достаточно для квалификации ситуации как конфликта интересов, при этом факт наступления последствий в виде получения дохода или иной выгоды не имеет правового значения для решения вопроса о наличии или отсутствии личной заинтересованности.

Суды апелляционной и кассационной инстанции поддержали решение суда первой инстанции.

**4. При применении работодателем взысканий** **за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции должны учитываться предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей.**

**(Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 11 февраля 2021г. по делу №88-3021/2021).**

Заместителем начальника межрайонного территориального отдела федерального государственного лесного и пожарного надзора в адрес Министерства лесного хозяйства Республики Башкортостан (далее – Министерство) направлено уведомление о возможном возникновении личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов, в связи с заключением его супругой (с которой брачные отношения фактически прекращены) договоров купли-продажи лесных насаждений для личных нужд.

Указанное уведомление было рассмотрено комиссией работодателя по служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов (далее – комиссия).

В ходе рассмотрения уведомления было установлено, что указанный государственный служащий приказом Министерства лесного хозяйства Республики Башкортостан ранее был привлечен к дисциплинарной ответственности за непринятие своевременных мер по урегулированию конфликта интересов в виде выговора и предупрежден о недопущении в будущем подобных нарушений. Основанием для вынесения соответствующего выговора послужило представление органов прокуратуры об устранении нарушений законодательства о противодействии коррупции в сфере лесопользования, направленное в адрес работодателя.

Учитывая, что работником ранее реализовано право на получение лесных насаждений для личных нужд, повторное право на его получение согласно требованиям законодательства возникает у него лишь через 5 лет.

Вместе с тем, до истечения указанного срока супругой государственного служащего были вновь заключены договоры купли-продажи лесных насаждений в нарушение периодичности их отпуска и с превышением установленной нормы.

В отсутствие результата рассмотрения комиссией направленного уведомления государственный служащий и его родственники осуществили вырубку лесных насаждений, нарушив тем самым нормы антикоррупционного законодательства.

С учетом изложенного комиссией рекомендовано привлечь работника к строгой дисциплинарной ответственности.

Приказом Министерства лесного хозяйства Республики Башкортостан государственный служащий был освобожден от занимаемой должности в связи с утратой доверия в соответствии с п.1 ч.1 ст.592 Федерального закона №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и п.71 ст.81 Трудового кодекса Российской Федерации.

Обращаясь в суд с иском о признании приказа незаконным и восстановлении на работе, истец нарушение требований федерального законодательства о противодействии коррупции отрицал, указав на то, что им были приняты меры для устранения конфликта интересов.

Возражая против заявленных требований, ответчик указал на то, что к моменту рассмотрения направленного работником уведомления брак между супругами в установленном порядке не расторгнут. О сохранении брачных отношений в указанный период свидетельствует факт подачи истцом справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги государственного служащего.

Доводы истца о том, что он заблаговременно не располагал информацией о намерении супруги заключить договора купли-продажи лесных насаждений для личных нужд опровергается чекам ПАО «Сбербанк», подтверждающих факт личной оплаты истцом стоимости лесных насаждений, что подтверждено его объяснениями.

Кроме того, факт регистрации истца по-другому, отличному от супруги адресу, не свидетельствует о его фактическом проживании по данному адресу.

Разрешая спор и отказывая в удовлетворении требований суд первой инстанции исходил из следующего.

В силу ч.1 ст.15 Федерального закона №79-ФЗ, гражданский служащий обязан в том числе соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, не нарушать запреты, которые установлены данным федеральным законом и другими федеральными законами; сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта.

Согласно п.10 ч.1 ст.16 Федерального закона, гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае утраты представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных законодательством Российской Федерации в целях противодействия коррупции.

Согласно п.1 ч.1 ст.592 Федерального закона №79-ФЗ, гражданский служащий подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае непринятия гражданским служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является.

Таким образом, под утратой представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему следует понимать отношения, возникшие вследствие совершения гражданским служащим действий (бездействия), которые порождают у представителя нанимателя обоснованные сомнения в его честности, порядочности, добросовестности, искренности мотивов его поступков, способности эффективно исполнять свои должностные обязанности.

Несоблюдение гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, влекут утрату к нему доверия со стороны представителя нанимателя, в связи, с чем гражданский служащий подлежит безусловному освобождению от замещаемой должности и увольнению, а служебный контракт с ним - расторжению.

При применении взысканий, предусмотренных статьями 591 и 592 настоящего Федерального закона, учитываются характер совершенного гражданским служащим коррупционного правонарушения, его тяжесть, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение гражданским служащим других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей (ч.3 ст.593 Федерального закона №7-ФЗ).

Учитывая привлечение государственного служащего ранее к дисциплинарной ответственности и повторное совершение дисциплинарного проступка, у работодателя имелись реальные основания для утраты доверия к нему, то есть обоснованные сомнения в его честности, порядочности, добросовестности, способности эффективно исполнять должностные обязанности, что является основанием для прекращения с государственным служащим трудовых отношений.

Так, истец, зная о том, что им исчерпан норматив выделения древесины для собственных нужд, не принял меры по предотвращению нарушения требований закона и конфликта интересов, возникшего в результате обращения его супруги с целью получения древесины для нужд семьи за пределами установленных нормативов, а способствовал приобретению супругой древесины путем оплаты стоимости древесины по заключенным супругой договорам.

Направление же уведомления о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которые могут привести к конфликту интересов, после заключения договора купли-продажи лесных насаждений его супругой и факт личной оплаты древесины по указанным договорам нельзя расценивать как надлежащее исполнение своих обязанностей по предотвращению возникновения конфликта интересов.

Судебными актами вышестоящих инстанций решение суда первой инстанции оставлено без изменения.