Обзор

за 2 квартал 2017 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 пунктом 21 статьи 41 Закона Республики Коми «О противодействии коррупции в Республике Коми» (далее – Закон) одной из основных мер профилактики коррупции является рассмотрение в государственных органах Республики Коми 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) 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.

Во исполнение вышеназванной нормы в Государственно-правовом управлении Главы Республики Коми во 2 квартале 2017 года были рассмотрены следующие судебные решения:

1. Соблюдение требований законодательства о государственной гражданской службе (муниципальной службе) в части представления государственным гражданским служащим (муниципальным служащим) сведений 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 является обязанностью государственных гражданских служащих (муниципальных служащих). Непредставление указанных сведений является основанием для увольнения

государственного гражданского служащего (муниципального служащего):

а) Решение Вольского районного суда Саратовской области от 10 февраля 2017 года № 2-1-3/2017[1]

Прокурор района в защиту интересов Российской Федерации обратился в суд с иском к гражданке К. об обращении в доход Российской Федерации недвижимого имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы.

Из материалов проверки прокуратуры следовало, что на основании договора купли-продажи от 2013 года гражданкой К., замещающей должность государственной службы, совершена сделка по приобретению в собственность квартиры стоимостью 1 900 000 рублей.

В соответствии со справками о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера общий доход гражданки К. за 2010-2012 годы составил 579 684 рубля. Таким образом, сумма сделки по приобретению квартиры значительно превышает ее совокупный доход за 3-летний период.

Гражданка К. пояснила, что она длительное время сожительствовала с собственником квартиры. В последующем собственник решил переоформить квартиру на нее. Отчуждение квартиры фактически было совершено по договору дарения, но для избежания уплаты 13% -го налога от сделки между гражданкой К. и собственником квартиры был оформлен договор купли-продажи. Денежные средства по договору купли-продажи гражданка К. собственнику не передавала, а полученный налоговый вычет за квартиру возвратила государству.

В соответствии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы, включенную в Перечень, установленный соответствующим нормативным правовым актом Российской Федерации (далее - Перечень), обязан представлять представителю нанимателя сведения о своих расходах, а также о расходах членов своей семьи.

Согласно Федеральному закону «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»

[1] http://sudact.ru/regular/doc/W7hR5WOES5Lr/?regular-txt=&regular-case_doc=2-1-3%2F2017&regular-lawchunkinfo=&regular-doc_type=&regular-date_from=10.02.2017&regular-date_to=10.02.2017&regular-workflow_stage=&regular-area=1009&regular-court=&regular-judge=&_=1499148886679

лицо, замещающее одну из должностей федеральной государственной службы, включенных в Перечень, обязано представить сведения о своих расходах, а также сведения о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению объекта недвижимости, если сумма сделки превышает общих доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки, и об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка.

Гражданка К. не представила сведений, подтверждающих приобретение квартиры на законные доходы, в связи с чем, суд удовлетворил исковые требования прокурора района и обратил в доход Российской Федерации квартиру, принадлежащую гражданке К.

Не согласившись с решением Вольского районного суда, гражданка К. обратилась в Саратовский областной суд, однако определением Саратовского областного суда решение Вольского районного суда оставлено без изменения, а жалоба гражданки К. без удовлетворения[2].

б) Решение Ширинского районного суда Республики Хакасия от 16 февраля 2017 года № 2-65/2017[3]

Прокурор района в защиту интересов Российской Федерации обратился в суд с иском к гражданке Г. - специалисту администрации сельского поселения об обращении в доход Российской Федерации автомобиля.

В июле 2015 года гражданка Г. на основании договора купли-продажи приобрела автомобиль стоимостью 631400 рублей. В свою очередь, совокупный доход ответчика за предыдущие три года до момента приобретения автомобиля составил 1907,88 рублей, сведений о приобретении автомобиля на законные доходы гражданка Г. не представила.

На основании статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации принудительное изъятие у собственника имущества производится в случае обращения по решению суда в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы.

---

[2] http://sudact.ru/regular/doc/ZgOLBdJMSrlw/?regular-txt=&regular-case_doc=33-2892&regular-lawchunkinfo=&regular-doc_type=&regular-date_from=10.05.2017&regular-date_to=10.05.2017&regular-workflow_stage=&regular-area=1009&regular-court=&regular-judge=&_=1499149490063

[3] http://sudact.ru/regular/doc/8PYSBiAuH95l/?regular-txt=&regular-case_doc=2-65%2F17&regular-lawchunkinfo=&regular-doc_type=&regular-date_from=16.02.2017&regular-date_to=16.02.2017&regular-workflow_stage=&regular-area=1066&regular-court=&regular-judge=&_=1499149732519

В силу Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» лицо, замещающее (занимающее) одну из должностей муниципальной службы, включенных в перечни, установленные законами, иными нормативными правовыми актами, обязано предоставить сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), если сумма сделки превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующие совершению сделки, и об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка.

Порядок осуществления контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам определен Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

Решением Совета депутатов сельского поселения установлен перечень должностей муниципальной службы, при замещении которых граждане обязаны предоставлять сведения о расходах, в число которых входит должность гражданки Г.

В представленных гражданкой Г. справках о доходах, расходах и об имуществе, обязательствах имущественного характера сведения об источниках получения средств, за счет которых приобретен автомобиль, отсутствовали.

Гражданка Г. пояснила, что автомобиль приобретен на денежные средства, принадлежащие родителям ответчика, и фактически ей подарен.

Мать гражданки Г. подтвердила передачу денежных средств на покупку автомобиля в сумме 200 тысяч рублей, поскольку является индивидуальным предпринимателем.

Под предпринимательской деятельностью понимается самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. Кроме того, осуществление предпринимательской деятельности подразумевает получение прибыли. В связи с чем, частично доказана законность денежных средств, предоставленных гражданке Г. для приобретения автомобиля.

Отсутствие документальных доказательств получения дохода от предпринимательской деятельности не исключает наличие самого дохода.

При таких обстоятельствах суд счел законными происхождение денежных средств в сумме 200 тысяч рублей, предоставленных в дар гражданке Г. и потраченных на приобретение автомобиля. Исковые требования прокурора удовлетворил частично, обратил в доход Российской Федерации автомобиль, принадлежащий гражданке Г., за исключением суммы его стоимости, равной 200 тысяч рублей.

2. Соблюдение и исполнение требований законодательства о должностях государственной (муниципальной) службы:

а) Решение Зубово - Полянского районного суда Республики Мордовия от 4 мая 2017 года № 2-426/2017[4]

Прокурор района в интересах муниципального образования - сельского поселения и неопределенного круга лиц обратился в суд с иском к администрации сельского поселения об установлении факта наличия возникшего конфликта интересов или возможности его возникновения в действиях муниципального служащего - бухгалтера администрации сельского поселения.

По результатам проведенной прокуратурой проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции и о муниципальной службе в сельском поселении муниципального района выявлены нарушения требований закона. Установлено, что главой администрации сельского поселения муниципального района (далее – глава администрации) принята на работу на должность бухгалтера в вышеуказанную администрацию дочь главы администрации (далее – бухгалтер администрации), что повлекло в последующем неправомерное расходование бюджетных средств и привело к возникновению конфликта интересов

В соответствии с Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации» в качестве ограничений, связанных с муниципальной службой, предусмотрено, что гражданин не может быть принят на муниципальную службу, а муниципальный служащий не может находиться на муниципальной службе в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей).

[4] http://sudact.ru/regular/doc/aneTI9orEJNS/?regular-txt=&regular-case_doc=2-426%2F2017&regular-lawchunkinfo=&regular-doc_type=&regular-date_from=04.05.2017&regular-date_to=04.05.2017&regular-workflow_stage=&regular-area=1061&regular-court=&regular-judge=&_=1499149604623

В данном случае должность бухгалтера администрации связана с непосредственной подчиненностью и подконтрольностью главе администрации.

Согласно должностной инструкции бухгалтер администрации сельского поселения является муниципальным служащим, подчиненным и подотчетным непосредственно главе администрации. В обязанности бухгалтера администрации входит осуществление организации бухгалтерского учета, хозяйственно-финансовой деятельности и контроль за использованием финансовых ресурсов; начисление и выплата заработной платы; обеспечение законности, своевременности и правильности оформления документов; принятие мер по предупреждению незаконного расходования денежных средств, нарушений финансового законодательства и т.д.

Пользуясь тем, что главой администрации является мать бухгалтера администрации, бухгалтер администрации обратилась в период нахождения в отпуске по уходу за ребенком с сохранением права на получение пособия по обязательному медицинскому страхованию к главе администрации с заявлением о предоставлении очередного отпуска.

В нарушение Трудового кодекса Российской Федерации издано распоряжение главы администрации о предоставлении бухгалтеру администрации отпуска.

В последующем глава администрации признана виновной по уголовному делу по части 3 статьи 160 Уголовного кодекса Российской Федерации, ее полномочия прекращены досрочно.

Распоряжением исполняющего обязанности главы администрации бухгалтер администрации привлечена к дисциплинарной ответственности в виде замечания.

В соответствии с Федеральным законом «О противодействии коррупции» (далее - Закон) муниципальный служащий обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов и уведомлять о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Вопреки установленным обязанностям, бухгалтер администрации не отказалась от получения ненадлежащей выгоды и не приняла мер по пресечению незаконных действий, а на основании распоряжения подписанного ее матерью, используя свое должностное положение, самостоятельно рассчитала, начислила и выплатила себе денежные средства, что противоречит вышеуказанным требованиям закона и явно свидетельствует о наличии конфликта интересов.

Понятие «конфликта интересов» применительно к государственной муниципальной службе определено Законом, под которым 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). Непринятие муниципальным служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он выступает, является основанием для привлечения работника к дисциплинарной ответственности в виде увольнения с муниципальной службы в связи с утратой доверия.

Представитель нанимателя (работодатель), если ему стало известно о возникновении у лица личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения лица, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных обязанностей.

Суд исковые требования прокурора удовлетворил, установил в действиях бухгалтера администрации факт наличия конфликта интересов либо возможности его возникновения. Отменил распоряжение администрации сельского поселения о привлечении бухгалтера администрации к дисциплинарной ответственности в виде замечания и обязал расторгнуть с ней трудовой договор в связи с утратой доверия.

б) Решение Пучежского районного суда Ивановской области от 21апреля 2017 года № 2-217/2017[5]

Ф. обратился в суд с иском к администрации района о признании незаконным и отмене распоряжения администрации района об увольнении в связи с утратой доверия, восстановлении на работе.

Суд удовлетворил исковые требования Ф. по следующим основаниям.

[5] http://sudact.ru/regular/doc/M90BJCVHevdC/?regular-txt=&regular-case_doc=2-217%2F2017&regular-lawchunkinfo=&regular-doc_type=&regular-date_from=21.04.2016&regular-date_to=21.04.2017&regular-workflow_stage=&regular-area=1029&regular-court=%D0%9F%D1%83%D1%87%D0%B5%D0%B6%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9+%D1%80%D0%B0%D0%B9%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9+%D1%81%D1%83%D0%B4+%28%D0%98%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F+%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C%29&regular-judge=&_=1499177462248

Ф. был принят на работу в администрацию района на должность первого заместителя главы администрации.

В адрес администрации района из прокуратуры района поступило представление об устранении нарушений законодательства о муниципальной службе и противодействии коррупции. Главой администрации было вынесено распоряжение о проведении служебной проверки, о которой Ф. узнал, находясь на больничном. Состоялось заседание комиссии администрации района по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, по итогам которого был направлен ответ в прокуратуру района, а главой администрации района было вынесено распоряжение об увольнении Ф. в связи с утратой доверия.

Ф. считает увольнение незаконным, поскольку нарушен порядок привлечения работника к дисциплинарной ответственности, от него не запрашивали письменное объяснение, считает, что нарушен срок привлечения его к дисциплинарной ответственности, а также, что совершенный им проступок по представлению неполных сведений о доходах его несовершеннолетней дочери является малозначительным.

В силу Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) граждане, претендующие на замещение должностей муниципальной службы, включенных в соответствующий перечень, муниципальные служащие, замещающие указанные должности, обязаны представлять представителю нанимателя (работодателю) 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. Указанные сведения предоставляются в порядке, сроки и по форме, которые установлены для представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственными гражданскими служащими субъектов Российской Федерации.

При поступлении на работу в администрацию района Ф. заполнял справки о доходах в отношении себя и членов своей семьи. В справке о доходах своей несовершеннолетней дочери он не указал доход за 2015 год, при этом Ф. пояснил, что в 2014 году его дочь работала в трудовом лагере, за что получила заработную плату. Заполняя справку о доходах за 2014 год в отношении своей дочери он опирался на выписку по ее банковской карте, поэтому вместо суммы дохода, указал итоговую сумму. В свою очередь дочь сообщила ему, что никакого дохода не получала, а факт получения денежных

средств за работу в трудовом лагере от Ф. утаила. Был проверен лицевой счет дочери по банковской карте на наличие поступления денежных средств, однако поступлений в летний период не было. Денежные средства за работу в летнем трудовом лагере дочь получила по ведомости. О получении денежных средств дочерью Ф. узнал только из представления прокурора.

Ф. считает, что все действия, которые он совершал, работая в администрации, осуществлял в пределах своих полномочий, коррупционная составляющая в его действиях отсутствует.

В соответствии с Федеральным законом непредставление муниципальным служащим сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случае, если представление таких сведений обязательно, либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений является правонарушением, влекущим увольнение муниципального служащего с муниципальной службы.

В соответствии с Методическими рекомендациями по привлечению к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, приложения к письму Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 13 ноября 2015 года (далее Методические рекомендации) проступок следует считать несущественным, если общая величина всех доходов или величина остатка на счете в банке или иной кредитной организации, ошибочно не указанных в Справке, не превышает 10 000 рублей вследствие округления в большую или меньшую сторону величины дохода, остатка.

В соответствии с Федеральным законом при применении взысканий учитываются характер совершенного правонарушения, его тяжесть, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение муниципальным 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 муниципальным служащим своих должностных обязанностей.

Администрацией района нарушен порядок привлечения Ф. к дисциплинарной ответственности в виде увольнения. Работодатель должен был затребовать от работника письменное объяснение и если по истечении двух рабочих дней указанное объяснение работником не представлено, то

составляется соответствующий акт. Данных действий администрацией района предпринято не было.

В соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации не допускается увольнение работника по инициативе работодателя (за исключением случая ликвидации организации либо прекращения деятельности индивидуальным предпринимателем) в период его временной нетрудоспособности и в период пребывания в отпуске. Кроме того, работодатель обязан возместить работнику не полученный им заработок во всех случаях незаконного лишения его возможности трудиться.

Суд признал увольнение Ф. незаконным, принял решение об удовлетворении исковых требований Ф., в том числе выплату среднего заработка за все время вынужденного прогула.

3. Бездействие должностного лица, выразившееся в неисполнении требований законодательства, признается незаконным:

Решение Мордовского районного суда Тамбовской области от 31 мая 2017 года № 2а-379/2017[6]

Прокурор района в интересах Российской Федерации обратился в суд с исковым заявлением к администрации района о признании незаконными действий в части непредоставления в прокуратуру персональных данных супругов и несовершеннолетних детей муниципальных служащих и лиц, замещающих муниципальные должности в администрации района.

В связи с проведением прокуратурой проверки в сфере противодействия коррупции в адрес главы администрации района был направлен запрос о предоставлении персональных данных муниципальных служащих, лиц замещающих муниципальные должности, а также их супругов и несовершеннолетних детей. По результатам рассмотрения запроса администрацией района в адрес прокуратуры предоставлена информация о персональных данных муниципальных служащих, однако персональные данные членов семьи муниципальных служащих в прокуратуру района предоставлены не были. Свои действия администрация района мотивировала тем, что в соответствии с Федеральным законом «О персональных данных» операторы и иные лица, получившие доступ к персональным данным, обязаны не раскрывать третьим лицам и не распространять персональные данные без согласия субъекта персональных данных.

[6] http://sudact.ru/regular/doc/ZKFDLEZ2ZmJ4/?regular-txt=&regular-case_doc=2%D0%B0-379%2F2017&regular-lawchunkinfo=&regular-doc_type=&regular-date_from=31.05.2017&regular-date_to=31.05.2017&regular-workflow_stage=&regular-area=1070&regular-court=&regular-judge=&_=1499150319863

В соответствии с положениями Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» предметом прокурорского надзора являются соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Органы прокуратуры в связи с осуществлением ими прокурорского надзора вправе получать в установленных законодательством Российской Федерации случаях доступ к необходимой им для осуществления прокурорского надзора информации, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральными законами, а также осуществлять обработку персональных данных.

Проверка сведений о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых в порядке, установленным Федеральным законом «О противодействии коррупции», осуществляется прокурорами в рамках, возложенных на органы прокуратуры задач борьбы с коррупцией. Одним из способов противодействия коррупции является неукоснительное соблюдение законов, регламентирующих порядок прохождения муниципальной службы.

Прокуроры при проведении соответствующих проверок вправе истребовать сведения, содержащие персональные данные государственного или муниципального служащего, членов его семьи, без получения согласия субъектов персональных данных, в связи с чем, отказ администрации района в предоставлении таких сведений является незаконным.

Суд исковое заявление прокурора района удовлетворил, признал действия администрации района незаконными и обязал предоставить в прокуратуру района персональные данные супругов и несовершеннолетних детей муниципальных служащих и лиц, замещающих муниципальные должности в администрации района.