Обзор
за 4 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 2^1 статьи 4^1 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 указанной нормы в Государственно-правовом управлении Главы Республики Коми в 4 квартале 2017 года были рассмотрены следующие судебные решения:

1. Не 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 основанием для досрочного прекращения полномочий:

а) Решение Ленского районного суда г. Астрахани от 21 сентября 2017 года №2-2897/17 [1]

Гражданка С. обратилась в суд с исковым заявлением к Управлению Федерального агентства по рыболовству (далее – Росрыболовство) о признании приказа об увольнении незаконным и восстановлении на работе.

Гражданка С. исполняла обязанности начальника отдела в Росрыболовстве. В реестре должностей федеральной государственной гражданской службы должность, которую замещала гражданка С., отнесена к ведущей группе должностей государственной гражданской службы Российской Федерации, категории «руководители».

Приказом Росрыболовства утверждён Перечень должностей, при назначении на которые и при замещении которых государственные служащие обязаны предоставлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

В соответствии Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации», гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы, включённой в перечень, установленный нормативно-правовыми актами Российской Федерации предоставляет представителю нанимателя сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Гражданка С. предоставила сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, в которых отсутствуют сведения о наличии семи банковских счетов, открытых в отделениях банка. По данному факту была проведена проверка где, факт предоставления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера был подтвержден и гражданка С., была уволена в связи с утратой доверия.

Гражданка С. считает увольнение незаконным, поскольку в справке о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера ею не указаны банковские счета с нулевым остатком, поскольку счета не использовались, и не приносили доход. Кроме того, полагает, что при её увольнении, не учтено отсутствие умысла на сокрытие недействующих счетов, не учтена тяжесть совершённого дисциплинарного проступка и степень вины.

[1] https://leninsky--ast.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=12623442&delo_id=1540005&new=0&text_number=1

Правовое регулирование, направленное на предотвращение и преодоление коррупции, обусловлено спецификой государственной службы, поступая на которую гражданин реализует право на свободное распоряжение своими способностями к труду и добровольно избирает профессиональную деятельность, предполагающую наличие определенных запретов и обязанностей, связанных с реализацией особых, публично-правовых, полномочий.

Суд отказал гражданке С. в удовлетворении исковых требований. По мнению суда, порядок увольнения гражданки С. соблюден, проверка достоверности и полноты сведений проведена в полном объеме. Доводы стороны истца о том, что при увольнении гражданки С. не учтена тяжесть совершенного дисциплинарного проступка, проверены судом и признаны несостоятельными.

б) Решение Крапивинского районного суда Кемеровской области от 5 октября 2017 г. № 2а-524/2017[2]

Прокурор района обратился с исковым заявлением о признании незаконным бездействия Совета народных депутатов и прекращении полномочий депутата Б.

Прокуратурой района проведен мониторинг размещения на официальном сайте администрации городского поселения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера предоставленных депутатами Совета народных депутатов. В ходе мониторинга установлено, что депутатом Б. в разделе «сведения об имуществе» им указано, что у него отсутствует в собственности или в пользовании какое-либо недвижимое имущество. Данные сведения противоречат сведениям места регистрации депутата Б.

Согласно Методических рекомендаций Минтруда России по вопросам предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующих форм справки для использования в ходе декларационной компании необходимо указывать все объекты недвижимого имущества, принадлежащие служащему (работнику), члену семьи на праве собственности, независимо от того когда они были приобретены, в каком регионе Российской Федерации или в каком государстве зарегистрированы.

[2] https://krapivinsky--kmr.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=77478205&delo_id=1540005&new=0&text_number=1

Необходимо заблаговременно проверить наличие и достоверность документов о праве собственности. Также необходимо указывать имущество, которое находится в пользовании служащего. В случае отсутствия сведений о недвижимом имуществе, это может свидетельствовать об отсутствии у гражданина определенного места жительства. Указанные требования к сведениям депутатом Б. не учтены, в результате чего сведения являются недостоверными.

Прокурор района вынес представление в адрес Совета народных депутатов об устранении нарушений законодательства о противодействии коррупции. На сессии Совета народных депутатов, депутаты проголосовали против досрочного прекращения полномочий депутата Б. Сам депутат Б. пояснил, что не знал о наличии у него в собственности доли в жилом помещении, которое было приобретено им по договору приватизации в малолетнем возрасте. Депутат Б. исправил данную ошибку путем подачи новых сведений.

Согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» депутат, член выборного органа местного самоуправления должен соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены Федеральным законом «О противодействии коррупции». В случае неисполнения депутатом ограничений, запретов или обязанностей его полномочия прекращаются досрочно.

По мнению суда, депутат Б. отнесся к возложенным на него законом обязанностям заведомо невнимательно и формально. Необходимо было заблаговременно проверить наличие и достоверность документов о праве собственности. Кроме того, суд установил надлежащий прием сведений о доходах, расходах и имуществе депутатов, а также не надлежащий контроль по проверке достоверности сведений Советом народных депутатов, что ведет к неисполнению органами местного самоуправления законодательства в сфере противодействия коррупции, нарушает общие принципы и задачи государственной антикоррупционной политики, подрывает ее основы.

Суд признал незаконным бездействие Совета народных депутатов в части невыполнения законных требований о прекращении полномочий депутата Б. и обязал Совет народных депутатов прекратить его полномочия.

в) Решение Пензенского районного суда от 4 сентября 2017 г. № 2а-864/2017[3]

Прокурор района в защиту прав, свобод и интересов неопределенного круга лиц, обратился к Комитету местного самоуправления (далее-Комитет) о признании незаконными бездействия Комитета по непринятию мер с целью устранения нарушений законодательства о муниципальной службе и противодействия коррупции, расторжении муниципального контракта с главой администрации сельского совета.

Решением Комитета гражданин П. назначен на должность главы администрации сельского совета, занимаемая гражданином П. должность относится к должностям муниципальной службы.

Прокуратурой района проведена проверка исполнения администрацией сельского совета законодательства о муниципальной службе и антикоррупционного законодательства. В ходе проверки установлено, что при подаче документов для участия в конкурсе на замещение должности главы администрации сельского совета, и при заключении муниципального контракта гражданином П. были представлены справки о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, содержащие заведомо недостоверные и неполные сведения. Гражданин П. не верно, указал сумму дохода, полученного по предыдущему месту работы. Супругой гражданина П. был заключен договор купли-продажи квартиры, от реализации которой ею был получен доход, однако, данная сумма при подаче документов на участие в конкурсе на замещение должности главы администрации в справке о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера не была отражена.

Прокурором района было вынесено представление в Комитет об устранении нарушений, выявленных в ходе проверки. По мнению Комитета законных оснований для расторжения контракта с главой администрации не имеется, поскольку предоставление недостоверных и неполных сведений гражданином П. не связывает с его умышленными действиями. Комитет принял решение объявить главе администрации выговор.

В соответствии с Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации» гражданин не может быть принят на муниципальную службу, а муниципальный служащий не может находиться

[3] https://penzensky--pnz.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=14613189&delo_id=1540005&new=0&text_number=1

на муниципальной службе в случае представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на муниципальную службу.

В соответствии с Федеральным законом «О противодействии коррупции» непредставление гражданином при поступлении на государственную или муниципальную службу сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений является основанием для отказа в приеме на государственную или муниципальную службу.

Суд пришел к выводу, что привлечение к дисциплинарной ответственности главы администрации в виде выговора за допущенные нарушения правового значения по делу не имеют, поскольку сам факт предоставления заведомо недостоверных или неполных сведений при поступлении на муниципальную службу является основанием для расторжения трудового договора по инициативе представителя нанимателя. Кроме того, по мнению суда предоставление заведомо недостоверных, либо неполных сведений при поступлении на муниципальную службу, не может расцениваться в качестве дисциплинарного проступка, так как на момент подачи документов на участие в конкурсе и при заключении муниципального контракта гражданин П. не являлся муниципальным служащим и в трудовых (служебных) отношениях с администрацией сельского совета не состоял. Прекращение полномочий главы администрации является единственным установленным законом способом пресечения нарушения антикоррупционного законодательства.

Суд удовлетворил исковые требования прокурора района и признал незаконным бездействие Комитета по непринятию мер с целью устранения нарушений законодательства о муниципальной службе и противодействия коррупции. Обязал Комитет расторгнуть муниципальный контракт с главой администрации сельского совета.

2. Соблюдение и исполнение требований законодательства о противодействии коррупции в части урегулирования конфликта интересов на должностях муниципальной службы:

Решение Тигильского районного суда Камчатского края от 7 сентября 2017 г. № [4]

Прокурор района в защиту интересов Российской Федерации, обратился с исковым заявлением к Администрации муниципального образования об обязании уволить начальника Управления образования в связи с утратой доверия.

По результатам прокурорской проверки установлено, что Администрацией муниципального образования нарушаются требования законодательства о муниципальной службе и противодействии коррупции.

Начальник Управления образования, приняла на работу директором МБДОУ родную сестру. Помимо этого, она приняла на работу в Управление образования в качестве юриста, приходящегося сыном её супруга. При этом, как должность юриста Управления образования, так и должность директора МБДОУ находятся в прямом подчинении начальника Управления образования, который имеет такие права по отношению к своим подчинённым, как право приёма и увольнения на работу, право поощрения, право привлечения к дисциплинарной и материальной ответственности, что свидетельствует о возникновении конфликта интересов.

По мнению прокурора, наличие подчинения между муниципальными служащими, состоящими в родстве, является, конфликтом интересов, поскольку может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение ими должностных обязанностей. В связи с чем, главе Администрации муниципального образования вынесено представление об устранении выявленных нарушений, по результатам которого начальнику Управления образования Администрации объявлен выговор.

Согласно Федеральному закону «О противодействии коррупции» противодействие коррупции включает в себя меры по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции), по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией), по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации» установлено, что муниципальный служащий обязан уведомлять в письменной форме представителя нанимателя (работодателя) о личной

[4] https://tigilsky--kor.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=2&name_op=doc&number=7958090&delo_id=1540005&new=0&text_number=1

заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению подобного конфликта. Обязанность муниципального служащего уведомить представителя нанимателя (работодателя) о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно также Федеральным законом «О противодействии коррупции». Непринятие мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение муниципального служащего с муниципальной службы.

Правовое регулирование, направленное на предотвращение и преодоление коррупции, обусловлено спецификой муниципальной службы, поступая на которую, гражданин реализует право на свободное распоряжение своими способностями к труду и добровольно избирает профессиональную деятельность, предполагающую наличие определённых запретов и ограничений, а также ответственность за их нарушение.

Несоблюдение муниципальным служащим установленных запретов и ограничений является основанием для применения норм специального законодательства о муниципальной службе и противодействии коррупции.

Суд удовлетворил исковые требования прокурора, признал распоряжение Администрации муниципального образования об объявлении выговора незаконным и возложил на Администрацию муниципального образования обязанность расторгнуть трудовой договор с начальником Управления образования в связи с утратой доверия.

3. Непредставление лицом, замещающим (занимающим) одну из должностей, указанную в Федеральном законе «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», сведений, подтверждающих приобретение на законные доходы земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акции (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), является основанием для обращения указанного имущества в доход Российской Федерации:

Апелляционное определение Саратовского областного суда от 29 ноября 2017 г. № 33-8422[5]

[5] https://oblsud--sar.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=2698217&delo_id=5&new=5&text_number=1&case_id=2625578

Прокурор обратился в суд в защиту интересов Российской Федерации с иском к гражданину С. и гражданке С. об обращении в доход Российской Федерации имущества (недвижимого и движимого), в отношении которого не представлено сведений, подтверждающие их приобретение на законные доходы.

Согласно Федеральному закону «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 субъектов Российской Федерации и муниципальными нормативными правовыми актами, обязано представлять 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), совершенной им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение календарного года, предшествующего году представления сведений, если общая сумма таких сделок превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду, и об источниках получения средств, за счет которых совершены эти сделки. В вышеуказанный перечень должностей муниципальной службы, включена должность заместителя главы муниципального образования, которую замещает гражданин С.

Как следует из материалов, полученных в результате контроля за расходами гражданина С. и гражданки С., на основании договора купли-продажи гражданином С. совершена сделка по приобретению в собственность автотранспортного средства. По договору купли-продажи гражданкой С. совершена сделка по приобретению в собственность квартиры. Кроме того, гражданкой С. совершена сделка по приобретению в собственность трактора.

Гражданин С. в справке о расходах по приобретению вышеназванного имущества указал личные сбережения, однако общая сумма сделок по приобретению имущества супругами значительно превышает их совместный доход за трехлетний период.

В силу 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 доказательства его приобретения на законные доходы.

Решением Аткарского городского суда Саратовской области от 25 октября 2016 г. по делу № 2-39/2016[6] исковые требования прокурора удовлетворены. В доход Российской Федерации обращено принадлежащее супругам имущество: автомобиль, квартира и трактор.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Саратовского областного суда от 25 января 2017 г. решение Аткарского городского суда Саратовской области от 25 октября 2016 г. оставлено без изменения.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 29 августа 2017 г. апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Саратовского областного суда от 25 января 2017 г. отменено, дело направлено на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

В апелляционной жалобе гражданин С. и гражданка С. просили решение суда первой инстанции отменить и принять по делу новый судебный акт, отказать в удовлетворении заявленных прокурором требований.

В обоснование доводов жалобы ссылались на то, что суд первой инстанции необоснованно в качестве подтвержденного дохода принял только сведения, содержащиеся в справках, и не принял во внимание договоры займа, заключенные ответчиками для приобретения имущества.

В соответствии со статьей 235 Гражданского Кодекса Российской Федерации, принудительное изъятие у собственника имущества не допускается, кроме случаев, когда по основаниям, предусмотренным законом, производится, в том числе обращение по решению суда в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы.

В силу Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» предполагается, что имущество, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, подлежит изъятию в целом. Избранный федеральным законодателем подход является

[6] http://sudact.ru/regular/doc/qUq8kxkpeulJ/?regular-txt=&regular-case_doc=2-39%2F2016&regular-doc_type=&regular-date_from=01.10.2016&regular-date_to=31.12.2016&regular-workflow_stage=&regular-area=&regular-court=%D0%90%D1%82%D0%BA%D0%B0%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9+%D0%B3%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B4%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B9+%D1%81%D1%83%D0%B4+%28%D0%A1%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%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=&_=1484213213105

конституционно допустимым. Вместе с тем в отдельных случаях - особенно если при выявлении несоответствия расходов государственного (муниципального) служащего, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей за определенный период их общему доходу доля доходов, законность которых не доказана, оказывается незначительной - изъятие в целом имущества, происхождение которого презюмируется как незаконное. Вышеуказанное может повлечь несоразмерное целям борьбы с коррупцией и ограничение прав указанных лиц, что не исключает право суда обращать в доход государства только ту часть имущества, законность приобретения которой не доказана.

Саратовский областной суд решение Аткарского городского суда Саратовской области от 25 октября 2016 г. в части удовлетворения исковых требований прокурора об обращении в доход Российской Федерации автомобиля и трактора отменено, в остальной части решение оставлено без изменения.