СПРАВКА

ПО ИЗУЧЕНИЮ ПРАКТИКИ РАЗРЕШЕНИЯ СУДАМИ ДЕЛ ПО СПОРАМ,

ВОЗНИКАЮЩИМ В СВЯЗИ С ПРИМЕНЕНИЕМ К ГОСУДАРСТВЕННЫМ

И МУНИЦИПАЛЬНЫМ СЛУЖАЩИМ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ВЗЫСКАНИЙ В СЛУЧАЕ

НЕСОБЛЮДЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ

КОРРУПЦИИ, РАССМОТРЕННЫХ 2014 - 2015 ГОДАХ И ПЕРВОМ

ПОЛУГОДИИ 2016 ГОДА

В соответствии с заданием Верховного Суда Российской Федерации, согласно предложенной программе, Самарским областным проведено изучение практики по рассмотрению гражданских дел по спорам, возникающим в связи с применением к государственным и муниципальным служащим дисциплинарных взысканий в случае несоблюдения требований законодательства о противодействии коррупции, рассмотренных 2014 - 2015 годах и первом полугодии 2016 года.

Для проведения обобщения из районных судов Самарской области истребованы дела данной категории за 2014 - 2016 годы.

Всего из районных судов Самарской области на обобщение поступило 6 дел.

Общее число дел, рассмотренных судами области в 2014 - 2016 годах, представленных на обобщение, составило по районным судам следующее количество:

Из 36 судов г. Самары и области, дела данной категории рассматривались судами:

Судом Октябрьского района г. Самары 2 дела,

Судом Самарского района г. Самары - 2 дела,

Судом Промышленного района г. Самары - 1 дело,

Судом Борского района Самарской области - 1 дело.

С вынесением решения рассмотрено 5 дел, одно прекращено в связи с отказом истца от иска, на основании ст. 221 ГПК РФ.

В апелляционной инстанции обжаловано 3 дела, в кассационной инстанции - 1.

По сообщениям остальных судов дела указанной категории в 2014 - 2016 году на рассмотрение не поступали.

1. Какие споры, связанные с применением к государственным, муниципальным служащим дисциплинарных взысканий в случае несоблюдения ими требований законодательства о противодействии коррупции, разрешались судами?

Федеральным законом от 21.11.2011 N 329-ФЗ была введена ст. 59.1, которая установила еще одно основание дисциплинарной ответственности гражданского служащего - совершение коррупционного проступка, под которым, исходя из формулировки диспозиции введенной нормы, следует понимать несоблюдение гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

Анализ судебной статистики указывает на то, что в суды области за данный период поступили дела в основном связанные с обращениями в суды государственных и муниципальных служащих с требованиями о восстановлении на службе, признании незаконными решений комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликтов интересов, решения аттестационной комиссии, приказа об увольнении в связи с утратой доверия, вызванных различными нарушениями требований законодательства о противодействии коррупции.

Дела такого рода инициируются не только самими служащими, но и прокурорами, которые обращаются с требованиями о расторжении контрактов с государственными или муниципальными служащими.

Причинами применения дисциплинарных взысканий к государственным и муниципальным служащим являлись:

- непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является государственный или муниципальный служащий;

- непредставление сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, в том числе своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений.

- осуществление предпринимательской деятельности.

Лицами, подверженными взысканию за нарушение требований законодательства о противодействии коррупции, являются государственные и муниципальные служащие, занимающие должности в уголовно-исполнительной системы МВД РФ - начальник кафедры ФКОУ <...>; заместитель начальника <...>; МО РФ - начальник отдела ФГКУ "Ц"; глава администрации муниципального района, директор Государственного бюджетного образовательного учреждения, специалист Департамента охоты и рыболовства Самарской области.

Анализ норм действующего законодательства, содержащих понятие дисциплинарного проступка государственных и муниципальных служащих, позволяет сделать вывод о том, что применение дисциплинарных взысканий связывается с нарушением служебной дисциплины. Нарушение служебной дисциплины выражается в противоправном виновном неисполнении или ненадлежащем исполнении служебных обязанностей, в том числе установленных в целях противодействия коррупции, за которые представитель нанимателя вправе применять к государственным, муниципальным служащим различные виды дисциплинарных взысканий и, в частности, увольнение по соответствующему основанию "в связи с утратой доверия".

При рассмотрении дел по спорам, связанным с привлечением государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков, судами устанавливался факт противоправного, виновного неисполнения государственным, муниципальным служащим обязанности, предусмотренной соответствующими нормативными правовыми актами.

2. За указанный период судами разрешались дела, связанные с совершением государственным, муниципальным служащим следующих проступков:

- Непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является государственный и муниципальный служащий.

Понятие "конфликт интересов" раскрывается в ст. 10 ФЗ "О противодействии коррупции", ст. 19 ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", ст. 14.1 ФЗ от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации".

Предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является государственный или муниципальный служащий, осуществляется путем отвода или самоотвода государственного или муниципального служащего в случаях и порядке, предусмотренных законодательством. Непринятие государственным, муниципальным служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он выступает, является основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности.

Самарским районным судом рассмотрено гражданское дело N <...> по иску Я.В.К. к Министерству образования и науки Самарской области о признании незаконным приказа об увольнении, восстановлении на работе, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула.

Судом установлено, что истец Я.В.К. исполнял обязанности по должности директора Государственного бюджетного образовательного учреждения среднего профессионального образования "Самарского техникума промышленных технологий" (ГБОУ СПО СТПТ).

15.12.2015 Министерством образования и науки Самарской области был издан приказ N <...> о прекращении (расторжении) трудового договора с работником (увольнении), в соответствии с которым истец был уволен с занимаемой должности по п. 7 ч. 1 ст. 81 ТК РФ. Основанием для увольнения Я.В.К. послужило то, что в Министерство образования и науки Самарской области поступило представление из Прокуратуры Самарской области от 30.11.2015 об устранении нарушений законодательства о противодействии коррупции, в связи с чем, была назначена и проведена служебная проверка.

Как следует из приказа N <...> от 15.12.2015 основанием для применения дисциплинарного взыскания в виде увольнения послужило то, что НО СГООИ "Н" не согласовала с Министерством образования и науки Самарской области заключение договоров займа с Я.В.К. Нарушение, выразившееся в неправомерном заключении в 2012 - 2013 гг., договоров с ООО "В" на поставку продуктов в столовую учебного заведения, которые были выявлены при проведении проверки финансово хозяйственной деятельности ГБОУ СПО СТПТ. Проведенной проверкой была установлена заинтересованность истца, как директора Техникума в совершении Техникумом сделок с ООО "В" и СГОО "Н", обусловленная возможностью извлечением выгоды для себя и своей супруги, являющейся учредителем ООО "В", повлекла возникновение конфликта интересов истца и Техникума. Истец свою обязанность, установленную ч. 3 ст. 27 ФЗ N 7-ФЗ не исполнил, о своей заинтересованности в совершении сделок Техникумом не сообщил, что влечет утрату к нему доверия со стороны Министерства.

Истец просил признать Приказ об увольнении незаконным, восстановить в прежней должности и взыскать заработную плату за время вынужденного прогула исходя из 50 рабочих дней и среднедневного заработка в сумме 2 507 рублей - 125350 рублей. Решением Самарского районного суда г. Самары от 24.02.2016 в удовлетворении исковых требований истца Я.В.К. отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда решение районного суда оставлено без изменения.

Одним из доводов истца в ходе рассмотрения указанного дела являлся тот факт, что Следственным отделом по Кировскому району СУ СК РФ по Самарской области не найдено признаков преступления в деянии Я.В.К. Указанный довод обосновано не принят судом во внимание, поскольку коррупционный дисциплинарный проступок является единственным основанием дисциплинарной ответственности. Следовательно, отказ в возбуждении уголовного дела в отношении государственного или муниципального служащего сам по себе не является основанием для его освобождения от дисциплинарной ответственности.

В основе конфликта интересов на государственной и муниципальной службе лежит заинтересованность материального свойства.

Факт непринятия мер по предотвращению конфликта интересов со стороны государственного служащего исследовался судом Октябрьского районного суда г. Самары по гражданскому делу, по иску И.Е.В. о восстановлении в должности заместителя начальника <...>. В обоснование иска указано, что 26.10.2015 действующий служебный контракт расторгнут, и она освобождена от замещаемой должности на основании п. 3 ч. 1 ст. 33 ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 "О государственной гражданской службе РФ". Несмотря на то, что расторжение контракта было по ее инициативе, полагает увольнение незаконным, необоснованным и нарушающим ее право на труд, поскольку 27.10.2015 была вызвана в УФНС по Самарской области на комиссию по урегулированию конфликта интересов по рассмотрению жалобы, поступившей в отношении нее 30.09.2015 на сайт Федеральной налоговой службы. Заявление на расторжение контракта было написано 27.10.2015 под давлением членов комиссии, а также начальника отдела безопасности УФНС России по Самарской области, выражающее в запугивании преследованием в связи с изложенными в жалобе фактами и, как следствие, увольнении по п. 1.1 ст. 37 ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 "О государственной гражданской службе РФ", а именно - 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 в целях противодействия коррупции и другими федеральными законами.

Судом было установлено, что И.Е.В. получила в безвозмездное пользование от ООО "К" автомобиль <...>. Указанная организация находится на фактическом учете в инспекции, и И.Е.В. курирует работу отделов, непосредственно работающих с указанным обществом. Для рассмотрения указанных фактов И.Е.В. была приглашена на заседание комиссии, проводимого на территории Управления, для рассмотрения. В ходе заседания комиссии И.Е.В. факт безвозмездного использования автомашины, принадлежащей ООО "К" подтвержден, также признано обстоятельство неинформирования представителя нанимателя, либо своего непосредственного начальника об указанном факте.

Как пояснил представитель ответчика в судебном заседании, для принятия окончательного решения и оформления протокола заседания Комиссии был объявлен перерыв до 17.30 27.10.2015, после которого комиссии был представлен Приказ Управления об увольнении И.Е.В. по собственному желанию на основании заявления от 26.10.2015, в котором последняя указала на необходимость расторжения срочного служебного контракта именно с 26.10.2015.

Данные обстоятельства подтверждены материалами дела и не были опровергнуты истцом.

Факт невыполнения И.Е.В. обязанности информирования представителя нанимателя, либо своего непосредственного начальника, установленной в Федеральном законе N 273-ФЗ и Федеральном законе N 79-ФЗ, отражен в протоколе Комиссии.

На основании изложенного, суд пришел к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения исковых требований И.Е.В. в части восстановления ее в должности заместителя начальника Межрайонной ИФНС N 19 по Самарской области и признании приказа N <...> от 26.10.2015 об увольнении по собственному желанию незаконным, иск оставил без удовлетворения.

Решение суда не обжаловалось.

Как указывалось выше, судами разрешались споры, касающиеся применения мер дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков, инициированные не только государственными и муниципальными служащими, но и прокурорами, которые обращались с требованиями о расторжении контрактов с государственными или муниципальными служащими.

Так, в <...> районный суд Самарской области обратился прокурор <...> района в интересах неопределенного круга лиц и муниципального образования - муниципальный район <...> Самарской области. Указал, что с С.С.Г. 08.11.2012 был заключен муниципальный контракт N 8, согласно которого С.С.Г. назначен на должность муниципальной службы - главы администрации муниципального района <...> Самарской области.

Прокуратурой района проведена проверка обоснованности включения супруги главы администрации муниципального района <...> С.С.Г. в списки лиц, подлежащих включению в число граждан, нуждающихся в получении социальной выплаты на улучшение жилищных условий в соответствии с постановлением Правительства Самарской области от 13 ноября 2013 г. N 616 "Об утверждении государственной программы Самарской области "Устойчивое развитие сельских территорий Самарской области на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года".

Одним из условий федеральной целевой программы "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года", утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.07.2013 N 598, также постановления Правительства Самарской области от 13 ноября 2013 г. N 616 "Об утверждении государственной программы Самарской области "Устойчивое развитие сельских территорий Самарской области на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года", является факт признания его, а также членов его семьи нуждающимися в улучшении жилищных условий.

При проверке прокуратурой района выявлены нарушения требований Федерального закона N 273-ФЗ "О противодействии коррупции", связанные с неисполнением обязанностей муниципального служащего - главы администрации муниципального района <...> С.С.Г. уведомлять непосредственного работодателя о возникновении конфликта интересов.

Проверкой установлено, что 11.06.2014 в комиссию по жилищным вопросам администрации муниципального района <...>, председателем которой является глава администрации С.С.Г., обратилась его супруга С.В.Н. с заявлением о постановке ее на учет как нуждающейся на улучшении жилищных условий путем получения соответствующей выплаты из бюджета.

Соответственно, при данных обстоятельствах имелся конфликт интересов, поскольку существовала возможность зависимости от принятия им решения получение материальных благ для него и членов его семьи.

Вместе с тем, указанный протокол заседания жилищной комиссии от 11.06.2014 подписан не только членами комиссии, но и С.С.Г. Кроме того, 11.06.2014 им же было издано постановление N 575, в соответствии с которым С.В.Н. признана нуждающейся в улучшении жилищных условий. Управляющему <...> отделения Сберегательного банка за подписью главы администрации муниципального района <...> С.С.Г. направлено разрешение на открытие именного блокированного счета на имя С.В.Н. для зачисления денежных средств, поступивших в администрацию <...> района в рамках ФЦП "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года".

Проверкой установлено, что С.С.Г. работодатель в письменной форме уведомлен не был, также в целях самостоятельного предотвращения конфликта интересов, С. не был осуществлен самоотвод при принятии комиссией решения.

Прокурор просил суд признать решение Собрания представителей "О рассмотрении представления прокуратуры <...> района Самарской области не законным. Обязать Главу муниципального района <...> Самарской области расторгнуть контракт с С.С.Г. о назначении на должность главы администрации на основании Федерального Закона "О муниципальной службе в Российской Федерации", п. 5.1 ст. 11 Федерального Закона "О противодействии коррупции".

В ходе судебного рассмотрения дела представитель прокуратуры <...> района Самарской области заявил о своем отказе от заявления, поскольку на момент рассмотрения дела ответчик С.С.Г. добровольно выполнил требования, уволившись с муниципальной службы. Отказ принят судом.

Дела, связанные с совершением государственным, муниципальным служащим следующих проступков:

- непредставление 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 либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

Обязанность по представлению сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера возлагается на государственных и муниципальных служащих в зависимости от включения занимаемых ими должностей в соответствующие перечни.

Промышленный районный суд г. Самары рассмотрел гражданское дело N <...> по иску М.В.В. к <...> о признании приказа об увольнении незаконным, восстановлении на работе, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула. Истец М.В.В. указал, что 30.06.2003 поступил на службу в <...>. Согласно контракту N 463 от 26.01.2011 истец замещал в вышеуказанной организации должность "начальник кафедры пенитенциарной психологии и педагогики".

Согласно Приказу МВД РФ от 19.03.2010 N 205 "О порядке предоставления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение государственных должностей в системе МВД России, и сотрудниками органов внутренних дел, военнослужащими внутренних войск, федеральными государственными гражданскими служащими системы МВД России", истец обязан ежегодно предоставлять декларацию о доходах в ИФНС РФ и отдел кадров <...>.

В 2015 году истец своевременно подал декларацию о доходах в ИФНС РФ. Также он подал аналогичную декларацию в <...>. Однако ответчик ему отказал в принятии декларации аргументируя это тем, что декларация, подаваемая по месту службы должна быть составлена по форме, отличной от формы, подаваемой в ИФНС РФ. С 16.03.2015 в связи с болезнью истец не мог работать до 04.04.2015.

С 06.05.2015 в связи с травмой позвоночника истец был нетрудоспособен до 10.10.2015. 12.10.2015 согласно приказу N 327-лс истец уволен со службы в <...>, в связи с утратой доверия, из-за не предоставления работодателю сведений о доходах.

Не оспаривая свою обязанность подать декларацию, истец считал действия ответчика незаконными, а вышеуказанный приказ необоснованным, поскольку декларацию о доходах в ИФНС РФ он подал в срок, кроме того, был временно нетрудоспособен, до 30.04.2015 он не мог подать корректную декларацию о доходах по месту службы по уважительным причинам, о чем было истцом сообщено по телефону в отдел кадров.

Оценивая указанную ситуацию, суд встал на точку зрения изложенную министерством труда и социальной защиты РФ в своем письме от 13.02.2015 N 18-0/10/П-762 "О методических рекомендациях по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки", в которых даны следующие разъяснения. Законодательством РФ не предусматривается освобождение служащего (работника) от исполнения обязанности представить сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, в том числе в период нахождения его в отпуске (ежегодный оплачиваемый отпуск, отпуск без сохранения денежного содержания, отпуск по уходу за ребенком и другие предусмотренные законодательством отпуска), в период временной нетрудоспособности или иной период неисполнения должностных обязанностей. При невозможности представить сведения лично служащему (работнику) рекомендуется направить их в государственный орган, орган местного самоуправления, организацию по почте.

В связи с чем, суд доводы истца не принял в качестве заслуживающих внимания, указав, что нахождение истца в состоянии длительной нетрудоспособности не может являться основанием для его освобождения от своевременного предоставления декларации о доходах. В удовлетворении иска отказано.

Решение суда обжаловано не было.

Гражданское дело N <...>, где существенным был вопрос о необходимости и полноте представления сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, рассматривалось в Самарском районном суде г. Самары, по иску К.О.П. к ФГКУ "Ц" о признании увольнения незаконным, восстановлении на работе, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула, компенсации морального вреда и судебных расходов.

Как установлено судом, истица занимала должность начальника 1 отдела г. Самары ФГКУ "Ц", в срок до 30.04.2013 истица представила работодателю сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера за 2012 год. В июле 2013 года в Главное управление кадров Министерства обороны Российской Федерации поступили сведения из Главной военной прокуратуры о том, что К.О.П. не указала в сведениях о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера за 2012 год сведения о наличии у нее в собственности доли в квартире, площадью 101 кв. м, в г. Самаре (18,1 кв. м) и земельного участка, площадью 800 кв. м, который расположен в Волжском районе Самарской области, скрыла факт регистрации ее с октября 2006 года в качестве индивидуального предпринимателя.

02.08.2013 ФГКУ "Ц" получило от Департамента жилищного обеспечения Министерства Российской Федерации задание провести проверку по факту нарушений требований законодательства о противодействии коррупции К.О.П.

ФГКУ "Ц" провело проверку, рассмотрело вопрос о предоставлении К.О.П. неполных сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера за 2012 год на заседании аттестационной комиссии 03.02.2014, решением которой установлены факты неполноты представленных сведений и рекомендовано расторгнуть с К.О.П. трудовой договор на основании п. 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ за утрату доверия, в связи с представлением неполных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Истица просила признать незаконным приказ о расторжении с ней трудового договора, восстановить ее в должности начальника 1 отдела Самара ФГКУ "Ц" с 04.02.2014. Решением Самарского районного суда г. Самары от 09.06.2014 в удовлетворении иска К.О.П. к ФГКУ "Ц" отказано. Апелляционным и кассационными определениями Самарского областного суда решение Самарского районного суда г. Самары оставлено без изменения.

Дела, связанные с совершением государственным, муниципальным служащим следующих проступков:

- Осуществление предпринимательской деятельности.

Предпринимательской является 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 (ст. 2 ГК РФ).

Государственным, муниципальным служащим запрещено заниматься предпринимательской деятельностью. Цель - получение прибыли, иная заинтересованность материального свойства, лежит в основе конфликта интересов на государственной и муниципальной службе.

На практике, как правило, расцениваются как значительные проступки, влекущие увольнение государственного (муниципального) служащего в связи с утратой доверия даже представление недостоверных сведений, способствующих сокрытию информации о нарушении запретов о получении служащим дохода от предпринимательской деятельности (например, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации - письмо от 21 марта 2016 г. N 18-2/10/п-1526 "О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения"; Министерство юстиции Российской Федерации - письмо от 26 ноября 2015 г. N 02-137225 "Методические рекомендации по привлечению к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции".

Октябрьским районным судом г. Самары рассмотрено гражданское дело N <...> по иску Б.В.В. к департаменту охоты и рыболовства Самарской области о восстановлении на работе, оплате за время вынужденного прогула и компенсации морального вреда.

В обоснование заявленных требований истец указал, что с 2008 года работал в должности специалиста 1 категории департамента охоты и рыболовства Самарской области. 3 декабря 2014 года на основании Распоряжения руководителя Департамента N 61 л/с был освобожден от занимаемой должности и уволен с государственной службы в связи с утратой доверия на основании пункта 1 части 1 ст. 59.2 Федерального закона РФ от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Увольнение считает незаконным. Распоряжение об увольнении было принято на основании Решения заседания Комиссии департамента охоты и рыболовства Самарской области по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов от 3 декабря 2014 года о признании факта существования конфликтной ситуации между истцом, с одной стороны, и гражданами, районной общественной организацией охотников и рыболовов, с другой стороны, и непринятия истцом мер по ее урегулированию. Комиссия рекомендовала руководителю Департамента уволить его в связи с утратой доверия.

Истец считает, что конфликтной ситуации с гражданами, общественными организациями не существует. Просил восстановить его на государственной гражданской службе в прежней должности специалиста 1 категории департамента охоты и рыболовства Самарской области. Взыскать с департамента охоты и рыболовства Самарской области в пользу заработную плату за дни вынужденного прогула, компенсацию за причиненный моральный вред в размере 500 000 рублей.

В судебном заседании Б.В.В. исковые требования поддержал в полном объеме, показал суду, что работал в Департаменте охоты и рыболовства Самарской области со дня его основания, с 2008 года. С 2006 года ему принадлежит на праве собственности гидротехническое сооружение, которое передано в доверительное управление сыну. Пруд "М" используется им для искусственного разведения рыбы, которая выращивается для собственного употребления. Письменно Б.В.В. руководителя Департамента не уведомлял о наличии у него сооружения, но считает, что руководителю было об этом известно, поскольку он каждый год подавал декларацию о доходах.

Судом установлено, что должностной регламент в обязанности Б.В.В., в том числе, включает: осуществление реализации мероприятий в области охраны и воспроизводства охотничьих ресурсов и среды их обитания на территории района, участие в реализации таких мероприятий; осуществление государственного охотничьего надзора; выявление, предупреждение и пресечение нарушений законодательства в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов; осуществление надзора за соблюдением должностными лицами и гражданами законодательства в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, соблюдением должностными лицами и гражданами правил охоты, лимитов добычи охотничьих ресурсов и квот их добычи, перечня разрешенных к применению орудий и способов добывания охотничьих ресурсов; осуществление контроля за использованием капканов и других устройств, используемых при осуществлении охоты; осуществление мероприятий по охране водных биологических ресурсов на внутренних водных объектах в пределах компетенции департамента; проведение мониторинга соблюдения существенных условий договоров, в том числе пользования водными биологическими ресурсами, которые отнесены к объектам рыболовства и общий допустимый улов которых не устанавливается; реализация мероприятий по охране водных биологических ресурсов; сбор и направление в управление охраны животного мира Департамента информации о состоянии водных объектов рыбохозяйственного значения на территории района по утвержденной Департаментом форме.

Согласно положений части 1 и 2 статьи 11 Федерального закона от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "О противодействии коррупции" государственный или муниципальный служащий обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов.

Государственный или муниципальный служащий обязан в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 59.2 Федерального закона от 27 июля 2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" 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.

В ходе рассмотрения дела установлено, что Б.В.В. является собственником гидротехнического сооружения (пруда) "М". 29.06.2010 Б.В.В. передал сооружение в доверительное управление на 5 лет своему сыну Б.Р.В., являющемуся индивидуальным предпринимателем. Договор доверительного управления удостоверен нотариусом и зарегистрирован в Росреестре. Согласно п. 11 Договора учредитель управления имеет право получать прибыль за вычетом сумм, причитающихся Доверительному управляющему в виде компенсации расходов, связанных с исполнением настоящего договора, и вознаграждения, предусмотренного настоящим договором.

В ходе судебного заседания Б.В.В. пояснил, что личинки карпа запускались им в пруд "М" с целью выращивания рыбы для личного потребления его семьей. Указанный довод суд оценил критически, поскольку совокупность представленных доказательств подтверждает, что Б.В.В. совместно с сыном Б.Р.В. в период с 2007 года по настоящее время осуществляют деятельность по зарыблению пруда "М" и осуществляют предпринимательскую деятельность, организовав платную рыбалку на нем.

Водный кодекс РФ закрепляет презумпцию, что поверхностные водные объекты, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, являются объектами общего водопользования. Здесь любительское рыболовство разрешается всем гражданам без каких-либо специальных документов и бесплатно. В соответствии с п. 2 ст. 6 ВК РФ каждый гражданин вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования и бесплатно использовать их для личных и бытовых нужд, если иное не предусмотрено ВК РФ, другими федеральными законами. Положения действующего законодательства не позволяют физическому лицу заниматься рыбоводством в водоемах общего пользования. Пруд "М" не является рыбопромысловым участком, в связи с чем, никому не дано право заниматься разведением рыбы в нем. Для осуществления рыбопромысловой деятельности необходимо получение соответствующих разрешений. Б.Р.В. с заявлением о предоставлении пруда для рыбопромыслового участка не обращался.

В соответствии с п. 3.1.3 Должностного регламента специалиста 1 категории Б.В.В. в его должностные обязанности входит осуществление мероприятий по охране водных биологических ресурсов на внутренних водных объектах в пределах компетенции департамента. Проведение мониторинга соблюдении существенных условий договоров: о предоставлении рыбопромысловых участков для осуществления промышленного рыболовства; пользования водными биологическими ресурсами, которые отнесены к объектам рыболовства и общий допустимый улов которых не устанавливается; о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов на территории района. Внесение предложений по формированию рыбопромысловых участков на территории района.

Таким образом, Б.В.В., будучи должностным лицом, уполномоченным контролировать рыбопромысловые участки, пользование водными биологическими ресурсами, сам организовал рыбопромысловый участок - пруд "М", в котором занимается рыборазведением и выловом рыбы, не сообщая об этом в Департамент охоты и рыболовства Самарской области и, будучи государственным служащим, ведет хозяйственную (предпринимательскую) деятельность.

Согласно выписки из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей N 196 от 15.05.2014 Б.Р.В. является индивидуальным предпринимателем и вправе вести экономическую деятельность: предоставление услуг в области рыболовства; рыболовство; управление недвижимым имуществом.

На основании указанных обстоятельств, суд сделал вывод о возникшем на государственной службе конфликте интересов, то есть ситуации, при которой личная заинтересованность государственного служащего Б.В.В. влияет на надлежащее исполнение им должностных обязанностей и при которой возникло противоречие между личной заинтересованностью Б.В.В. правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства.

Б.В.В. в связи с указанным фактом, свидетельствующим о конфликте интересов, обязанность, установленную ч. 2 ст. 11 Федерального закона "О противодействии коррупции", не исполнил - мер по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов не принял, в письменной форме своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов, о возможности его возникновения не уведомил.

В связи с вышеизложенным, суд отказал в удовлетворении исковых требований Б.В.В. к Департаменту охоты и рыболовства Самарской области о восстановлении на работе.

Гражданские дела, связанные с участием на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом; вхождением в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрело международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации; нарушением государственным, муниципальным служащим, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами; а также непринятием лицами, осуществляющими полномочия представителя нанимателя мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему государственный или муниципальный служащий в суды Самарской области за отчетный период не поступали.

3. Разрешались ли судами споры, связанные с применением представителями нанимателя к государственным и муниципальным служащим взысканий в виде замечания, выговора, предупреждения о неполном должностном соответствии за совершение проступков коррупционной направленности?

Законодательством предусмотрены различные виды взысканий за рассматриваемый вид правонарушений. Это нарушения законодательных запретов, требований и ограничений, установленных для государственных служащих и работников в целях предупреждения коррупции, которые являются основанием для применения дисциплинарных взысканий или увольнения в связи с утратой доверия.

За несоблюдение гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции Федеральными законами от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" и другими федеральными законами, налагаются следующие взыскания:

замечание;

выговор;

предупреждение о неполном должностном соответствии;

увольнение в связи с утратой доверия.

Так, ст. 59.1 Федерального закона N 79-ФЗ за несоблюдение гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции Федеральным законом N 79-ФЗ, Федеральным законом N 273-ФЗ и другими федеральными законами, налагаются следующие взыскания:

1) замечание;

2) выговор;

3) предупреждение о неполном должностном соответствии.

Ст. 59.2 Федерального закона N 79-ФЗ предусмотрено, что гражданский служащий подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае:

1) непринятия гражданским служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является;

2) непредставления гражданским 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 либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

3) участия гражданского служащего на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

4) осуществления гражданским служащим предпринимательской деятельности.

Как видно из вышеизложенного, при разрешении данных споров, во всех случаях представителями нанимателя к государственным и муниципальным служащим применялся только один вид взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия.

При рассмотрении гражданского дела N <...> по иску М.В.В. к <...> о признании приказа об увольнении незаконным, восстановлении на работе в должности "начальник кафедры пенитенциарной психологии и педагогики", в связи с непредставлением декларации о доходах в отдел кадров работодателя, в связи с нетрудоспособностью, судом Промышленного районного суда г. Самары в решении сделаны следующие выводы: Увольнение сотрудника при вышеприведенном нарушении действующего законодательства является единственным установленным законом способом пресечении нарушения антикоррупционного законодательства. Профилактика коррупционных правонарушений и борьба с выявленными проступками коррупционного характера является приоритетом в деятельности государства. Поэтому федеральное законодательство устанавливает в качестве меры по государственному принуждению сторон служебных правоотношений необходимость соблюдения антикоррупционного законодательства.

4. Какие обстоятельства учитывались судами в целях определения тяжести совершенного проступка коррупционной направленности при проверке соразмерности примененного представителем нанимателя к государственному, муниципальному служащему дисциплинарного взыскания? Укажите их и приведите примеры судебной практики.

Законодательством установлена ответственность государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение антикоррупционных обязанностей. Степень тяжести наказания за различные проступки может быть разная.

За период действия указанных норм антикоррупционного законодательства в судебной практике сложились и получили нормативное закрепление перечень проступков, которые могут быть расценены как малозначительные, значительные и влекущие увольнение. (Методические рекомендации по привлечению к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, разработанные Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации и др.)

В Указанных Методических рекомендациях приведен примерный перечень проступков, которые могут быть расценены как малозначительные.

1. Не указан доход от преподавательской деятельности (чтения лекций, проведения семинаров, тренингов) в организациях, не курируемых служащим.

2. Нет сведений об участии в коммерческой организации, не ведущей хозяйственную деятельность три года и более, и в действиях служащего нет коррупционной составляющей.

3. Нет сведений о доходе от банковского вклада, если полученная сумма была переведена на счет служащего, средства со счета не снимались, а в справке отражены полные и достоверные сведения о данном счете.

4. Незначительный проступок совершен повторно (например, площадь объекта недвижимости снова указана с погрешностью, не превышающей 5%).

5. При общем доходе семьи служащего из трех человек менее 1,5 млн руб. в год не указан доход от продажи ТС за сумму менее 300 тыс. руб. или нет сведений о ветхом частном доме, расположенном в среднестатистическом дачном некоммерческом товариществе.

6. Служащий не уведомил работодателя о предложении совершить коррупционное правонарушение.

Когда тяжесть и обстоятельства допущенного нарушения свидетельствуют об утрате доверия к служащему со стороны руководства, возможно увольнение служащего.

Примерный список проступков, которые могут быть расценены как значительные и влекущие увольнение:

1) не представлены обязательные сведения, касающиеся служащего или его близких (супруги (супруга) и (или) несовершеннолетних детей);

2) указаны недостоверные сведения о доходах (величина ошибки - более 20% от размера общего годового дохода служащего и его близких);

3) сокрыты факты приобретения земельных участков, недвижимости, ТС, ценных бумаг, стоимость которых не может быть соотнесена с официальными доходами служащего;

4) сокрыта информация о банковском счете, движение средств по которому в течение отчетного года служащий не может объяснить исходя из своего официального дохода;

5) для сокрытия информации о конфликте интересов представлены недостоверные сведения, касающиеся сделок с курируемыми организациями, в том числе:

- о получении доходов (например, от работы по совместительству, чтения лекций, от ценных бумаг и т.п.);

- о получении доходов от продажи имущества по завышенной цене;

- о получении льготных кредитов, займов;

- о наличии в собственности у служащего и (или) его близких приносящих доход ценных бумаг курируемой организации;

- о появлении в собственности у служащего и (или) его близких земельных участков, недвижимости и (или) ТС, приобретенных по льготной цене;

6) представление недостоверных сведений для сокрытия факта нарушения запрета, например:

- получения дохода от предпринимательской деятельности;

- владения акциями, долями участия в коммерческой организации, когда служащий фактически участвует в управлении этой организацией;

- владения (пользования) иностранными финансовыми инструментами или наличие счета (счетов) в иностранном (иностранных) банке (банках);

7) сокрытие факта наличия у служащего и (или) его близких недвижимости в целях получения субсидии на приобретение жилья;

8) сокрытие сведений о находящейся в собственности недвижимости за рубежом;

9) значительное завышение суммы реальных доходов либо указание несуществующих или завышение суммы снятых вкладов, полученных кредитов и займов, чтобы обосновать законность приобретения дорогой недвижимости;

10) указание заниженной стоимости приобретенных земельных участков, недвижимости, ТС, ценных бумаг в подтверждение соответствия сделки доходам служащего.

Приведенный перечень ситуаций - не полный, служащие могут скрыть и иные обстоятельства, способные вызвать сомнения в правомерности получения доходов или приобретения имущества. Выявление таких обстоятельств станет причиной увольнения служащего.

Несмотря на то, что во всех рассмотренных судами Самарской области случаях работодателем применялись взыскания в виде увольнения, суды при вынесении решения о законности принятых решений проверяли, в том числе соразмерность примененного представителем нанимателя к государственному, муниципальному служащему дисциплинарного взыскания.

В ходе рассмотрения гражданского дела N <...> в Самарском районном суде г. Самары по иску К.О.П. к ФГКУ "Ц" о признании увольнения незаконным, восстановлении на работе, признании незаконным увольнения в связи с утратой доверия за представление неполных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, судом проверялись доводы истца о том, что при объявлении взыскания ответчиком не учтена степень вины истца, отсутствие в ее действиях умысла на совершение коррупционного правонарушения. Суд пришел к выводу, что решение работодателя об увольнении на основании п. 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ является обоснованным, поскольку на заседании аттестационной комиссии истец не только не сообщила работодателю сведения о наличии у нее в собственности комнаты, земельного участка, о регистрации ее в качестве индивидуального предпринимателя, но и на заседании комиссии продолжала отрицать факты принадлежности ей имущества и наличие предпринимательской деятельности.

5. Назовите фактические обстоятельства (ситуации), которые влияли или могли повлиять на объективное исполнение государственными, муниципальными служащими должностных обязанностей и которые могли привести или привели к конфликту интересов?

В ходе изучения практики выявлены следующие обстоятельства, влияющие на объективное исполнение государственными, муниципальными служащими должностных обязанностей:

- Конфликт интересов, связанный с выполнением отдельных функций государственного управления в отношении родственников и/или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего.

Подпадающей под это понятие, в частности, в ходе рассмотрения Самарским районным судом гражданского дела N <...>, была признана деятельность директора Государственного бюджетного образовательного учреждения среднего профессионального образования "С" (ГБОУ СПО СТПТ) Я.В.К.

Проведенной проверкой была установлена заинтересованность истца как директора Техникума в совершении сделок с ООО "В" и СГОО "Н", обусловленная возможностью извлечением выгоды для себя и своей супруги, являющейся учредителем ООО "В".

Было установлено, что СГОО "Н" существует за счет членских взносов, уплачиваемых родителями учеников. Как видно из протоколов заседания правления СГОО "Н" между Я.В.К., как гражданином, Я.В.К., как директором техникума, Я.В.К., как председателем правления СГОО "Н" действовала определенная схема отношений: на заседании правления СГОО "Н" выступал Я.В.К., как председатель правления по вопросу трудного финансового положения техникума и просил рассмотреть вопрос и возмездном вкладе в определенной сумме. Правление принимало решение о подготовке беспроцентного займа от гражданина Я.В.К. и перечислении данной суммы на счет техникума, где Я.В.К. является директором. Комиссией также установлено, что директор техникума Я.В.К. на протяжении длительного времени является кредитором СГОО "Н". С Министерством образования и науки Самарской области совершение сделок не согласовывалось.

- Распространенной ситуацией, влияющей на объективное исполнение государственными, муниципальными служащими должностных обязанностей, которая могла привести к конфликту интересов, когда гражданский служащий участвует в осуществлении отдельных функций государственного управления или в принятии кадровых решений в отношении родственников или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего.

Такая ситуация послужила основанием к обращению прокурора <...> района в <...> районный суд Самарской области в интересах неопределенного круга лиц и муниципального образования - муниципальный район <...> Самарской области (гражданское дело N <...>). Судом было установлено, что С.С.Г., являясь главой администрации муниципального района <...> Самарской области, являлся также председателем комиссии по жилищным вопросам администрации муниципального района <...>, куда обратилась супруга С.В.Н. с заявлением о постановке ее на учет как нуждающейся на улучшении жилищных условий путем получения соответствующей выплаты из бюджета. Протокол заседания жилищной комиссии подписан не только членами комиссии, но и С.С.Г. Кроме того, 11.06.2014 им же было издано постановление N 575, в соответствии с которым С.В.Н. признана нуждающейся в улучшении жилищных условий.

Аналогичная ситуация, влияющая на объективное исполнение государственными, муниципальными служащими должностных обязанностей являлась предметом рассмотрения Октябрьским районным судом г. Самары по гражданскому делу (N <...>), по обращению в суд И.Е.В. с иском о восстановлении в должности заместителя начальника Межрайонной ИФНС России по Самарской области.

Судом было установлено, что И.Е.В. занимала должность заместителя начальника Межрайонной ИФНС N <...> по Самарской области, получила в безвозмездное пользование от ООО "К" автомобиль <...>. Указанное общество находится на фактическом учете в инспекции, и И.Е.В. производится курирование и координирование работы отделов Инспекции, в частности, отдел урегулирования задолженности, отдел оперативного контроля, отдел учета налогоплательщиков, отдел работы с налогоплательщиками, в функции которых, в том числе, входят функции осуществления контроля за соблюдением действующего законодательства юридическими лицами, находящимися на учете в Инспекции.

Распространенным случаем, который мог повлиять на объективное исполнение муниципальным служащим должностных обязанностей, конфликту интересов и как следствие утрате доверия, является ситуация, когда гражданский служащий участвует в осуществлении отдельных функций государственного управления в отношении организации, владельцем, руководителем или работником которой он являлся до поступления на гражданскую службу.

Октябрьским районным судом г. Самары рассмотрено гражданское дело N <...> по иску Б.В.В. к Департаменту охоты и рыболовства Самарской области о восстановлении на работе, оплате за время вынужденного прогула и компенсации морального вреда.

В ходе рассмотрения дела установлено, что Б.В.В. является собственником гидротехнического сооружения (пруда) "М". Б.В.В. передал сооружение в доверительное управление своему сыну Б.Р.В., являющемуся индивидуальным предпринимателем. Договор доверительного управления удостоверен нотариусом и зарегистрирован в Росреестре. Согласно п. 11 Договора учредитель управления имеет право получать прибыль за вычетом сумм, причитающихся Доверительному управляющему в виде компенсации расходов, связанных с исполнением настоящего договора, и вознаграждения, предусмотренного настоящим договором.

Суд пришел к выводу, что Б.В.В. совместно с сыном Б.Р.В, в период с 2007 г. по настоящее время осуществляют деятельность по зарыблению пруда "М" и осуществляют предпринимательскую деятельность, организовав платную рыбалку на нем.

В соответствии с Должностным регламентом специалиста 1 категории Б.В.В. в его должностные обязанности входит осуществление мероприятий по охране водных биологических ресурсов на внутренних водных объектах в пределах компетенции департамента. Проведение мониторинга соблюдении существенных условий договоров: о предоставлении рыбопромысловых участков для осуществления промышленного рыболовства; пользования водными биологическими ресурсами, которые отнесены к объектам рыболовства и общий допустимый улов которых не устанавливается; о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов на территории района. Внесение предложений по формированию рыбопромысловых участков на территории района.

Таким образом, Б.В.В., будучи должностным лицом, уполномоченным контролировать рыбопромысловые участки, пользование водными биологическими ресурсами, сам организовал рыбопромысловый участок - пруд "М", в котором занимается рыборазведением и выловом рыбы, не сообщая об этом в Департамент охоты и рыболовства Самарской области и, будучи государственным служащим, ведет хозяйственную (предпринимательскую) деятельность.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 18 Федерального закона N 79-ФЗ гражданский служащий обязан не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей.

Гражданскому служащему в случае поручения ему отдельных функций государственного управления в отношении организации, владельцем, руководителем или работником которой он являлся до поступления на гражданскую службу, рекомендуется уведомить представителя нанимателя, непосредственного начальника о факте предыдущей работы в данной организации и о возможности возникновения конфликтной ситуации.

Представителю нанимателя рекомендуется оценить, могут ли взаимоотношения гражданского служащего с бывшим работодателем повлиять на объективное исполнение должностных обязанностей и повлечь конфликт интересов. В случае если существует вероятность возникновения конфликта интересов, представителю нанимателя рекомендуется отстранить гражданского служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении бывшего работодателя.

На сегодняшний момент в апелляционной инстанции обжаловалось 3 дела, в кассационной инстанции - 1.

Половина судебных постановлений из всех рассмотренных дел данной категории была обжалована в суды вышестоящей инстанции. Все оставлены без изменения и вступили в законную силу. Таким образом, у судов не возникало серьезных затруднений при рассмотрении дел данной категории.

Все представленные дела фактически решены в пользу работодателей.

Однако, по нашему мнению, это не связано с четкостью и проработанностью норм права, регулирующих применение к государственным и муниципальным служащим дисциплинарных взысканий в случае несоблюдения требований законодательства о противодействии коррупции. Скорее это объясняется в первую очередь общей малочисленностью данной категории дел, а также активной позицией государства, направленной на борьбу со всеми проявлениями коррупции.

Судья

Самарского областного суда

А.В.МАРКИН