

Письмо внутреннее №1428-юр от 30.09.2022
Об изменениях законодательства
и судебной практике по вопросам
противодействия коррупции
(III квартал 2022 года)

Изменения действующего законодательства по вопросам противодействия коррупции

1. Федеральный закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» (далее – Федеральный закон № 255-ФЗ).

Под иностранным агентом понимается лицо, получившее поддержку и (или) находящееся под иностранным влиянием в иных формах и осуществляющее деятельность, виды которой установлены Федеральным законом № 255-ФЗ. Иностранным агентом может быть признано российское или иностранное юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, общественное объединение, действующее без образования юридического лица, иное объединение лиц, иностранная структура без образования юридического лица, а также физическое лицо независимо от его гражданства или при отсутствии такового.

В числе ограничений, связанных со статусом иностранного агента Федеральный закон № 255-ФЗ в части 5 статьи 11 устанавливает запрет на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) иностранными агентами.

Начало действия документа - 01.12.2022.

2. Указ Президента РФ от 18.07.2022 № 472 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О внесении изменений в статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» и Федеральный закон «О противодействии коррупции».

Установлен срок представления лицами, обязанными подавать сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, сведений о законности получения ими денежных средств на свои счета в банках, в случае истребования данной информации в ходе осуществления проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Такие сведения представляются в течение 15 рабочих дней с даты их истребования.

Кроме того, с 01.07.2023 изменяется форма справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 23.06.2014 № 460.

Начало действия документа: 18.07.2022, за исключением отдельных положений.

3. Указ Президента РФ от 25.08.2022 № 574 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации».

Перечень должностных лиц, наделенных полномочиями по направлению запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации, органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и операторам информационных систем, в которых осуществляется выпуск цифровых финансовых активов, при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции, дополнен руководителями органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений, специально уполномоченные высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации и непосредственно подчиненные им. Также внесены иные изменения в целях приведения в соответствие с Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и Федеральным законом от 14. 07. 2022 № 236-ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации».

Начало действия документа - 25.08.2022.

4. Закон Красноярского края от 07.07.2022 № 3-992 «О внесении изменений в отдельные законы края по вопросам противодействия коррупции».

Внесены изменения в Закон Красноярского края от 24.04.2008 № 5-1565 «Об особенностях правового регулирования муниципальной службы в Красноярском крае». В соответствии в действующей редакции пункта 5 статьи 3.2 должностные лица и (или) структурное подразделение органа местного самоуправления, которым поручено провести проверку достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также соблюдения муниципальными служащими требований к служебному поведению, осуществляют ее, в том числе, путем обращения к Губернатору края с просьбой о направлении запросов (в том числе с использованием государственной информационной системы в области противодействия коррупции «Посейдон») о представлении сведений, составляющих банковскую тайну, налоговую или иную охраняемую законом тайну, запроса в правоохранительные органы о проведении оперативно-разыскных мероприятий в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Возможность использования государственной информационной системы в области противодействия коррупции «Посейдон» также предусмотрена при проведении проверки в отношении лиц, замещающих муниципальные должности, в соответствии со статьей 5 Закона Красноярского края от 19.12.2017 № 4-1264 «О представлении гражданами, претендующими на замещение муниципальных должностей, должности главы (руководителя) местной администрации по контракту, и лицами, замещающими указанные

должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и проверке достоверности и полноты таких сведений».

В целях приведения в соответствие с федеральным законодательством из формулировки «сведения об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), цифровых финансовых активов, цифровой валюты» исключается указание на акции, которые являются ценными бумагами.

Начало действия документа 27.07.2022, за исключением отдельных положений.

Судебная практика по вопросам противодействия коррупции

1. Определение Конституционного Суда РФ от 21.07.2022 № 1998-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Фоминцева на нарушение его конституционных прав»

Гражданин Фоминцев в своей жалобе оспаривает конституционность статьи 64.1 и пункта 11 части первой статьи 77 Трудового кодекса Российской Федерации, закрепляющих условия заключения трудового договора с бывшими государственными и муниципальными служащими, относящих к числу оснований прекращения трудового договора нарушение установленных данным Кодексом или иным федеральным законом правил заключения трудового договора, если это нарушение исключает возможность продолжения работы; положений статьи 12 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон о противодействии коррупции), предусматривающих, что гражданин, замещавший должность государственной или муниципальной службы, в течение двух лет после увольнения со службы имеет право замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работы с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов; пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 05.07. 2013 № 568 «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции», распространяющего на работников, замещающих должности в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами ограничения, запреты и обязанности, предусмотренные для государственных гражданских служащих.

По мнению заявителя, оспариваемые нормы противоречат статьям 8 (часть 1), 15 (часть 1), 17 (часть 1), 18, 19 (часть 1), 34 (часть 1), 37 (часть 1), 45 и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, поскольку, не наделяя работника организации, созданной для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, статусом государственного гражданского служащего, позволяют распространять на него ограничения, запреты и обязанности, предусмотренные для государственных гражданских служащих, в том числе закрепленные в части 1 статьи 12 Закона о противодействии коррупции.

Отказывая в принятии к рассмотрению заявления Фоминцева Конституционным Судом Российской Федерации отмечено следующее.

Указанное заявителем правовое регулирование направлено на повышение эффективности противодействия коррупции и основывается на принципах приоритетного применения мер по предупреждению коррупции, ориентировано на обеспечение безопасности государства, а потому не может рассматриваться как нарушающее конституционные права граждан. При этом гражданин, с которым прекращен трудовой договор по указанному основанию, вправе обжаловать приказ работодателя о прекращении трудового договора в суд, который устанавливает наличие соответствующих оснований для прекращения трудового договора.

Распространение Правительством Российской Федерации в оспариваемом положении постановления Правительства Российской Федерации от 05.07.2013 № 568 во исполнение переданного ему федеральным законодателем полномочия некоторых ограничений, запретов и обязанностей на работников организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, - с учетом специфики трудовой деятельности в данных организациях и характера осуществляемого Правительством Российской Федерации правового регулирования - не может расцениваться как нарушающее конституционные предписания.

2. Решение Верховного Суда РФ от 06.07.2022 № АКПИ22-503

Рассмотрено дело по административному исковому заявлению об отмене решения квалификационной коллегии судей Красноярского края от 22.04. 2022 о прекращении полномочий судьи Центрального районного суда г. Красноярска Б. в связи с нарушением им запрета владеть и пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

25.09.2018 Б. заключил с акционерным обществом «Инвестиционная компания» договор на брокерское обслуживание и договор на ведение индивидуального инвестиционного счета, 28.01.2020 он заключил договор на брокерское обслуживание с акционерным обществом «Инвестиционный банк», во исполнение которых в интересах Б. и за счет его личных денежных средств осуществлялась покупка и продажа ценных бумаг, в том числе

иностранных, обращающихся на Московской межбанковской валютной бирже.

По состоянию на 31.12.2020 Б. владел иностранными ценными бумагами: акциями в количестве 500 штук, а также глобальными депозитарными расписками на акции в количестве 226 штук.

Отклоняя доводы Б. о том, что покупка иностранных ценных бумаг была осуществлена без согласования с ним в соответствии с выбранной брокером стратегией, квалификационная коллегия руководствовалась пунктом 1 статьи 3 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг», согласно которому брокерской деятельностью признается деятельность по исполнению поручения клиента (в том числе эмитента эмиссионных ценных бумаг при их размещении) на совершение гражданско-правовых сделок с ценными бумагами и (или) на заключение договоров, являющихся производными финансовыми инструментами, осуществляемая на основании возмездных договоров с клиентом.

Как установлено квалификационной коллегией, иностранные ценные бумаги были приобретены Б. через брокера, следовательно, на их приобретение в обязательном порядке требовалось поручение клиента.

Заключая брокерские договоры, Б. независимо от выбранных им условий брокерского обслуживания обязан был предпринять все разумные меры, исключая возникновение ситуации нарушения им запрета, установленного подпунктом 5.1 пункта 3 статьи 3 Закона РФ от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» и статьей 7.1 Закона о противодействии коррупции.

Доводы административного истца Б. о том, что эмитентами спорных ценных бумаг являются российские компании, подлежат отклонению, поскольку компания находится в Великобритании, согласно информации с ее официального сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» ее офис расположен в Лондоне. Выпуск глобальных депозитарных расписок на акции осуществлен компанией, расположенной в Соединенных Штатах Америки; на момент их приобретения и владения ими административным истцом компания была зарегистрирована в Республике Кипр.

При этом факт отчуждения Б. иностранных финансовых инструментов не может являться основанием для удовлетворения административного искового заявления.

В рассматриваемом случае основанием прекращения полномочий судьи является не факт дисциплинарного проступка, за совершение которого на судью может быть наложено дисциплинарное взыскание в виде досрочного прекращения полномочий судьи, а выявленный факт несоблюдения судьей запретов и ограничений, а именно запрета владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

3. Кассационное определение Судебной коллегии по административным

делам Верховного Суда Российской Федерации от 27.07.2022 № 7-КАД22-2-К2

Судебная коллегия по административным делам рассмотрела кассационную жалобу Ивановского межрайонного природоохранного прокурора на решение районного суда города Иваново от 14.01.2021, апелляционной и кассационной инстанций по административному исковому заявлению Департамента природных ресурсов и экологии Ивановской области (далее - Департамент) к природоохранному прокурору (далее - Прокурор), об оспаривании представления.

Прокурором в адрес Департамента внесено представление от 03.08.2020 об устранении нарушений законодательства, выразившихся в неуказании в приказе Департамента от 07.04.2015 № 8-НПА об образовании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих Ивановской области, замещающих должности государственной гражданской службы Ивановской области в департаменте, и урегулированию конфликта интересов (далее - комиссия) конкретных членов комиссии, не являющихся государственными гражданскими служащими, их должности и представляемых ими юридических лиц, руководители которых согласовали их участие в работе комиссии.

Решением Ленинского районного суда города Иваново от 14.01.2021, оставленным без изменения апелляционной и кассационной инстанциями, требования административного истца удовлетворены.

Оставляя в силе судебное решение, суды апелляционной и кассационной инстанций исходили из того, что члены комиссии, чьи данные указаны в дополнительном акте департамента о персональном составе комиссии при рассмотрении конкретного вопроса, пользуются равными правами с иными членами комиссии; пришли к заключению, что реализованный Департаментом принцип формирования комиссии позволяет соблюдать требования нормативных правовых актов в полном объеме и не создает препятствий в проведении ее заседаний.

Верховный суд не согласился с такими выводами ввиду неправильного применения судами норм материального права.

Статьей 19 Закона о противодействии коррупции установлены правила урегулирования конфликта интересов на гражданской службе, в том числе предусмотрено образование комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов правовым актом государственного органа в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации, состав которой формируется таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликтов интересов, которые могли бы повлиять на принимаемые комиссиями решения (части 5, 6 и 7).

Согласно положению о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденной Указом Президента

Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 число членов комиссии, не замещающих должности государственной службы в государственном органе, должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов комиссии, заседание комиссии считается правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей от общего числа членов комиссии; проведение заседаний с участием только членов комиссии, замещающих должности государственной службы в государственном органе, недопустимо (пункты 11 и 14).

Между тем Приказ от 07.04.2015, которым образована комиссия и утвержден ее состав, таким требованиям не соответствует.

Административный истец, указав в качестве членов комиссии лиц, замещающих должности государственной гражданской службы, обозначил как членов комиссии представителя (представителей) научных организаций, образовательных организаций высшего образования, организаций дополнительного профессионального образования, деятельность которых связана с государственной гражданской службой, представителя (представителей) общественного совета при Департаменте, не являющихся государственными гражданскими служащими. Однако персональные данные членов комиссии, не являющихся государственными служащими, их должности и представляемые ими юридические лица, руководители которых согласовали их участие в работе комиссии, не приведены.

Подобная практика противоречит нормативно установленному порядку формирования комиссии, предусматривающему утверждение состава комиссии нормативным правовым актом государственного органа, который подлежит официальному опубликованию, тем самым сведения о составе комиссии доводятся до неопределенного круга лиц. Избранный способ формирования комиссии не соотносится с таким принципом противодействия коррупции как публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Кроме того, данный подход к формированию комиссии не может исключать конфликт интересов внутри самой комиссии, поскольку часть ее членов включается в состав накануне заседания для рассмотрения конкретного вопроса. Привлечение лиц в качестве членов комиссии только для участия в отдельном заседании комиссии лишает их возможности внесения представления, поскольку реализовать данное право может только постоянный член комиссии.

Исходя из изложенного вывод судов о незаконности представления прокурора в части указания на несоответствие Приказа от 07.04.2015 нормативным правовым актам, регулирующим отношения по созданию комиссии, является неверным, обжалуемые судебные акты в этой части приняты с существенным нарушением норм материального права.

Состоявшиеся решения отменены с вынесением по делу нового решения об отказе в удовлетворении административного иска в указанной части.