

Красноярское краевое государственное бюджетное учреждение
дополнительного профессионального образования
«Институт государственного и муниципального управления
при Правительстве Красноярского края»

Методические рекомендации

«Конфликт интересов в сфере местного самоуправления»

Красноярск 2019

Настоящие методические рекомендации подготовлены с целью просвещения лиц, вовлеченных в сферу муниципального управления, для которых законодательством установлена обязанность по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Надеемся, что предложенный для ознакомления теоретический материал, а также позиции судов по данному вопросу помогут в деятельности представителей муниципального управления распознать в ситуации конфликт интересов и принять все необходимые меры для его урегулирования и предотвращения.

Сведения об авторах

Вишневецкий Анатолий Сергеевич – начальник экспертно-правового отдела Красноярского краевого государственного бюджетного учреждения дополнительного профессионального образования «Институт государственного и муниципального управления при Правительстве Красноярского края». Сфера профессиональных интересов: судебная защита местного самоуправления, включая проблемные вопросы привлечения органов и должностных лиц местного самоуправления к административной ответственности; противодействие коррупции на местном уровне.

© Красноярское краевое государственное бюджетное учреждение дополнительного профессионального образования «Институт государственного и муниципального управления при Правительстве Красноярского края», 2019

Конфликт интересов в сфере местного самоуправления

Методические рекомендации

Оглавление

1. Конфликт интересов. Понятие. Правовое регулирование. Субъекты.....	6
2. Меры предотвращения и урегулирования конфликта интересов.....	10
3. Ответственность. Механизмы реализации.....	12
4. Муниципально-правовое регулирование в сфере предотвращения и урегулирования конфликта интересов.....	15
5. Судебная практика.....	16

1. Конфликт интересов. Понятие. Правовое регулирование. Субъекты.

Ключевым нормативным правовым актом, который закрепил термин «Конфликт интересов» и дал ему определение, является Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ).

Изначально, в редакции Федерального закона № 273-ФЗ от 2008 года, определение конфликта интересов было следующим:

Под конфликтом интересов на государственной или муниципальной службе в настоящем Федеральном законе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) государственного или муниципального служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства.

Из содержания приведенного определения, а также наименования статьи 10 «Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе», можно увидеть весьма ограниченный перечень субъектов – государственные и муниципальные служащие, в профессиональной деятельности которых законодатель предполагал возможность возникновения конфликта интересов.

Спустя семь лет в 2015 году определение конфликта интересов было концептуально обновлено и по настоящее время закреплена его следующая редакция:

Под конфликтом интересов в настоящем Федеральном законе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

Детальное изучение нового определения позволяет нам понять, что именно законодательно закреплённая обязанность по предотвращению и урегулированию конфликта интересов определяет субъектов, в деятельности которых возможно его появление.

Кто эти лица в сфере местного самоуправления, в деятельности которых возможен конфликт интересов?

Во-первых, это **муниципальные служащие**, которые прямо указаны в пункте 1 части 3 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ. Вместе с тем, по тексту статьи мы не увидим упоминания ни о депутатах, ни о главах муниципальных образований и может сложиться ложное представление об отсутствии у данных лиц обязанности по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, но это не так, поскольку в силу пункта 4 части 3 той же статьи 10 указанная обязанность возлагается на **иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами**.

Другими словами, обязанность по предотвращению и урегулированию конфликта интересов может возлагаться на отдельные категории лиц не только Федеральным законом № 273-ФЗ, но и другими федеральными законами.

Обратите внимание на использование законодателем слов «категории лиц». **Категория** – это наиболее общее, предельно широкое, фундаментальное, обобщающее понятие, которое устанавливает наиболее существенные признаки определенных явлений¹.

Возвращаясь к субъектам, которые на местном уровне исполняют обязанность по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, ярким примером такой категории лиц, являются **лица, замещающие муниципальные должности**.

Данная категория лиц включает в себя:

- глав муниципальных образований;
- депутатов представительных органов (*независимо от основы, на которой они осуществляют свои полномочия постоянной/непостоянной*);
- членов выборных органов;
- членов избирательной комиссии муниципального образования, действующей на постоянной основе и являющейся юридическим лицом, с правом решающего голоса, работающих в комиссии на постоянной (*штатной*) основе.

Поскольку названная категория лиц достаточно емкая и занимает на мест-

¹ <https://dic.academic.ru/dic.nsf/logic/139>

ном уровне весьма значимое место, то уместно было бы указать ее также в статье 10 Федерального закона № 273-ФЗ, наряду с муниципальными служащими, однако, упоминание о ней находит свое отражение в части 4.1 статьи 12.1 данного закона:

лица, замещающие муниципальные должности, обязаны сообщать в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

Осталась еще одна категория лиц, представители которой вовлечены в сферу муниципального управления – это руководители муниципальных учреждений.

В силу положений статьи 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ в число мер по предупреждению коррупции, которые должны разрабатывать и принимать организации, независимо от своей организационно-правовой формы, включена мера по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Как правило, на практике, должностная инструкция руководителя муниципального учреждения содержит обязанности по сообщению представителю нанимателя (работодателю) о конфликте интересов, либо возможности его возникновения, а также о необходимости принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Также, положения Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» возлагают на руководителя организации обязанность сообщить о своей заинтересованности органу управления некоммерческой организацией или органу надзора за ее деятельностью до момента принятия решения о заключении сделки (в бюджетном учреждении – соответствующему органу, осуществляющему функции и полномочия учредителя), то есть, по сути, принять меры по предотвращению возможного конфликта интересов.

Таким образом, субъектами, вовлеченными в сферу местного самоуправления, где возможен конфликт интересов, обязанными принимать меры по его предотвращению и урегулированию, являются:

- муниципальные служащие;
- лица, замещающие муниципальные должности;
- руководители муниципальных учреждений *(при наличии принятых в Учреждении мер по противодействию коррупции).*

Далее по тексту методических рекомендаций, для удобства обозначения, указанных субъектов мы будем называть их «*служащие*».

Возвращаясь к емкому определению конфликта интересов, необходимо остановиться на личной заинтересованности, которая по замыслу законодворца и двигает служащего к данному конфликту.

Личная заинтересованность – это возможность получения доходов в виде:

- денег;
- иного имущества или имущественных прав;
- услуг имущественного характера;
- результатов каких-либо работ, выгод (преимуществ).

Для того, чтобы конфликт интересов состоялся, личная заинтересованность может возникнуть у служащего не только в отношении себя, но и в отношении:

- лиц, состоящих в родстве или свойстве со служащим (родителей, супругов, детей, братьев, сестер, а также братьев, сестер, родителей, детей супругов и супругов детей);
- граждан или организации, с которыми служащий, или лица, состоящие с ним родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.



Упрощая понимание изложенного, конфликт интересов представляется как противоречие между личными интересами служащего и законными интересами граждан, общества или государства. Наиболее наглядно конфликт интересов иллюстрирует следующая картинка.

Мы рассчитываем, что в вашей деятельности чаша весов не склонится в сторону личной заинтересованности.

2. Меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Федеральным законом № 273-ФЗ предусмотрен комплекс мер, которые служащий обязан предпринять для того, чтобы предотвратить грядущий конфликт интересов, либо урегулировать наступивший.

Законодатель последовательно эти меры указывает в статье 11 названного закона.

Во-первых, служащий обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов.

Данная обязанность, как постулат, объясняется тем, что лицо, вовлеченное в сферу муниципального управления, наделено конкретными обязанностями и полномочиями, попустительство которыми в угоду личных выгод категорически отрицается государством.

Во-вторых, как только служащему стало известно о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения он обязан уведомить об этом представителя нанимателя (работодателя).

Уведомление направляется в порядке, определенном представителем нанимателя (работодателем) в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации.

При этом необходимо учитывать, что у лица, замещающего муниципальную должность, представителя нанимателя (работодателя) нет, поскольку на данную категорию лиц не распространяются нормы трудового законодательства², в этой связи целесообразней регламентировать порядок сообщения данными лицами о возникшем конфликте интересов, либо возможности его возникновения решением представительного органа муниципального образования.

В-третьих, служащий обязан остановить дальнейшее развитие конфликта интересов либо возможность его развития путем:

- отказа от выгоды, послужившей причиной конфликта;
- заявления самоотвода;
- передачи принадлежащих ему ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление, если владение ими приводит или может привести к конфликту интересов.

² указанная позиция подтверждается выводами Конституционного суда, изложенными в Постановлении от 27.06.2013 № 15-П, выводами Верховного Суда РФ, изложенными в Определениях от 05.02.2014 № 74-АПП13-37, от 18.06.2014 №89-КГПР14-2

Представитель нанимателя (работодатель), если ему стало известно о возникновении у служащего личной заинтересованности обязан:

ИЗМЕНИТЬ должностное или служебное положение служащего
ИЛИ
ОТСТРАНИТЬ от исполнения должностных (служебных) обязанностей.

Необходимо отметить, что на практике очень часто происходит следующее: служащий понимает, что в ситуации имеется конфликт интересов, он уведомляет представителя нанимателя (работодателя) и ошибочно полагает, что предпринял исчерпывающие меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

К примеру, муниципальный служащий И., являясь ответственным исполнителем муниципальной услуги, получает от своего родственника заявление на постановку на учет в качестве нуждающегося в предоставлении жилья по договору социального найма. Служащий направляет Главе администрации уведомление о возможном конфликте интересов. Глава администрации организует работу комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов по данному факту. Служащий, не дожидаясь заключения комиссии, продолжает втягиваться в конфликт интересов, осуществляя исполнительно-распорядительные функции в отношении своего родственника, вплоть до предоставления последнему муниципальной услуги.

Таким образом, служащий не предотвратил конфликт интересов, а стал его развивать.

С учетом изложенной выше последовательности исполнения обязанностей по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, служащий И. должен был:

- уведомить Главу администрации о возникшей ситуации, влекущей конфликт интересов и заявить самоотвод.

Осуществление указанных мер служащим не должно ставить в зависимость от решения по направленному представителю нанимателя (работодателю) уведомлению.

3. Ответственность. Механизм ее реализации.

Вопрос ответственности за неисполнение обязанности по предотвращению и урегулированию конфликта интересов всегда был наиболее острым, это обусловлено, как недостаточной регламентацией процедуры применения мер ответственности, особенно на местном уровне, так и оценочным характером «конфликта интересов», поскольку у самого служащего, у прокуратуры, у суда, могут быть различные точки зрения по поводу наличия в той или иной ситуации конфликта интересов.

В решении первой проблемы позволяют помочь Методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, подготовленные Минтрудом России 26.07.2018, раскрывающие:

- особенности проведения проверки соблюдения должностными лицами обязанности принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов

- сроки применения юридической ответственности за непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

- основания для применения взыскания за несоблюдение требований по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов.

Прежде чем мы коснемся мер ответственности, отметим, что их принятию предшествует проверка уполномоченным структурным подразделением, комиссией, создаваемой в муниципальном образовании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению служащих и урегулированию конфликта интересов. Задачами такой проверки будет являться установление наличия:

1) личной заинтересованности;

2) полномочий у должностного лица для реализации личной заинтересованности. Должностное лицо обладает необходимыми для исполнения должностных обязанностей полномочиями, которые, в частности, выражаются в его праве принимать управленческие решения или участвовать в принятии таких решений, в том числе участвовать в подготовке проектов нормативных правовых актов, локальных актов организаций и т.д.;

3) связи между получением (возможностью получения) доходов или выгод должностным лицом и (или) лицами, с которыми связана его личная заинтересованность, и реализацией (возможной реализа-

цией) должностным лицом своих полномочий.

В ситуации, когда по результатам проведенной проверки доказаны вышеуказанные обстоятельства, характеризующие ситуацию в качестве конфликта интересов, и должностное лицо не уведомило о конфликте интересов, когда ему стало известно, применение мер ответственности к должностному лицу необходимо осуществлять с учетом нижеследующего.

При рассмотрении вопроса о применении меры ответственности за нарушение требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов необходимо учитывать следующие критерии:

а) характер и тяжесть правонарушения (в том числе негативные последствия, наступившие в результате правонарушения);

б) обстоятельства, при которых совершено правонарушение;

в) полнота, своевременность и добросовестность самостоятельно принятых мер по уведомлению, предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

г) соблюдение должностным лицом других запретов и ограничений, исполнение других обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;

д) предшествующие результаты исполнения должностным лицом своих полномочий.

Результаты проверки, с соответствующими рекомендациями по применению мер ответственности к служащему попадут на стол представителю нанимателя (работодателю), либо будут рассматриваться на заседании представительного органа, если вопрос неисполнения обязанностей по предотвращению и урегулированию конфликта интересов касается лица, замещающего муниципальную должность.

Законодателем предусмотрен суровый вид ответственности, связанный с неисполнением служащим обязанности, рассматриваемой нами в настоящем методическом пособии – это увольнение (освобождение от должности) в связи с утратой доверия.

Решение об увольнении в связи с утратой доверия рекомендуется применять при достоверно установленных обстоятельствах, характеризующих ситуацию в качестве конфликта интересов, и не уведомлении о возникшем конфликте интересов или возможности его возникновения.

Нормативно-правовыми основаниями применения меры ответственности являются:

1) в отношении муниципальных служащих – *статья 27.1 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе*

в Российской Федерации»;

2) в отношении лиц, замещающих муниципальные должности – статья 13.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», статья 40 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

3) в отношении руководителей муниципальных учреждений – пункт 7.1 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации.

4. Муниципально-правовое регулирование в сфере предотвращения и урегулирования конфликта интересов

Исполнение служащими обязанности по предотвращению и урегулированию конфликта интересов должно быть регламентировано путем принятия ряда муниципальных правовых актов, которые приведены ниже в отношении каждой категории субъектов.

Муниципальные служащие.

- Порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) муниципальным служащим о возникновении конфликта интересов или возможности его возникновения;

- Положение о комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов;

Лица, замещающие муниципальные должности.

- Порядок сообщения лицами, замещающими муниципальные должности, о возникновении личной заинтересованности при исполнении полномочий, которая приводит или может привести к конфликту интересов;

- Положение о комиссии по соблюдению лицами, замещающими муниципальные должности, требований законодательства о противодействии коррупции и урегулированию конфликта интересов;

- Порядок увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих муниципальные должности.

Руководители муниципальных учреждений³.

- Положение о конфликте интересов в муниципальном учреждении;

- Порядок сообщения руководителем муниципального учреждения о возникновении конфликта интересов или возможности его возникновения.

Проекты указанных муниципальных правовых актов размещены на сайте Института муниципального развития www.krasimr.ru в разделе «Проекты муниципальных правовых актов», где авторизованные пользователи смогут скачать их и использовать в работе.

³ В отношении данной категории лиц, изложенные правовые акты принимаются в случае, если в Учреждении реализованы меры по противодействию коррупции, предусмотренные в статье 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ.

5. Судебная практика по конфликту интересов

В данной части Методического пособия мы проиллюстрируем судебную практику по вопросам применения мер ответственности как к муниципальным служащим, так и к лицам, замещающим муниципальные должности за неисполнение обязанностей по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Помимо предложенных для ознакомления судебных актов, рекомендуем вам самостоятельно ознакомиться с обзорами практик Верховного суда РФ по рассмотрению дел по спорам, связанным с привлечением государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков:

Обзор практики рассмотрения дел в 2012 - 2013 годах
(*утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.07.2014*);
Обзор практики рассмотрения дел в 2014 - 2016 годах
(*утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016*).

1) Фабула дела: Исполняя обязанности судебного пристава-исполнителя, в ходе исполнительного производства в отношении должника, являющегося ее отцом, в устной форме информировала начальника отдела судебных приставов о своем родстве с должником. Петрова полагала, что тем самым ею был заявлен самоотвод и соблюдены требования о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов. Кроме того, в отношении должника применены меры принудительного исполнения. Петрову уволили в связи с утратой доверия, и она обратилась в суд с оспариванием данного решения.

Доводы суда: в силу части 2 статьи 11 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» лицо обязано уведомить в порядке, определенном представителем нанимателя (работодателем) в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Согласно положениям Приказа ФССП России от 06.05.2015 № 277 «Об организации уведомления федеральными государственными гражданскими служащими Федеральной службы судебных приставов о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения» федеральные государственные гражданские служащие Федеральной службы судебных приставов представляют уведомление о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения на имя представителя нанимателя в подразделение по профилактике коррупционных и иных правонарушений

с отметкой об уведомлении непосредственного начальника по прилагаемому образцу.

Таким образом Петрова должна была **в письменной форме** проинформировать непосредственного начальника о личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов, и заявить самоотвод до начала совершения исполнительных действий в отношении должника, и пришел к правильному выводу о законности увольнения истца

Решение суда: увольнение Петровой было законным⁴.

2) Фабула дела: Яковлева обратилась в суд об отмене приказа о назначении ей дисциплинарного взыскания в виде выговора, в связи с тем, что она не сообщила представителю работодателя о конфликте интересов либо возможности его возникновения и проводила документарные внеплановые проверки в коммерческой организации, будучи замужем за начальником отдела в указанной организации.

Яковлева полагает, что близкое родство с начальником отдела организации, в отношении которой она проводила проверку не приводит к конфликту интересов, поскольку не образует у нее личной заинтересованности в получении различного рода выгод.

Доводы суда: Признавая незаконными и подлежащими отмене оспариваемые приказы, суд указал, что в основании конфликта интересов лежит материальный аспект - получение или реальная возможность получения гражданским служащим (или членами его семьи) в связи с исполнением должностных обязанностей доходов, иной материальной выгоды с учетом конкретной ситуации. В связи с этим суд не согласился с доводами представителя ответчика о том, что участие истца в документарных проверках организации, где работает ее муж, не исключает получение последним премии в виде материальной выгоды.

При этом суд учел, что супруг истца не является учредителем либо руководителем коммерческой организации, отношения к деятельности по обеспечению граждан лекарственными средствами не имеет. В указанной организации и ранее проводились проверки, по результатам которых выносились предписания об устранении нарушений законодательства.

Решение суда: признать незаконным увольнение Яковлевой⁵.

⁴ Решение Центрального районного суда г. Кемерово от 27.08.2015 года по делу № 2-6224/2015

⁵ Обзор практики по рассмотрению в 2012-2013 годах дел по спорам, связанным с привлечением государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков

3) Фабула дела: Заместитель Главы администрации Петров был уволен в связи с неприятием мер по урегулированию конфликта интересов и утратой доверия на основании п. 7.1 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса Российской Федерации. Петров был председателем комиссии, на которой рассматривались заявления граждан о выделении земельного участка под нестационарный торговый объект. Его жена ИП подала заявку, он был отведен от участия в рассмотрении заявлений и считал, что тем самым им была принята мера по предотвращению конфликта интересов. Жена выиграла конкурс.

Доводы суда: Петров не уведомил в письменной форме представителя нанимателя (работодателя) о личной заинтересованности. Личная заинтересованность - доходы от эксплуатации торговой площади, приносят доход семье. Жена Петрова длительное время не вносила арендные платежи, при этом администрация не предпринимала мер по их взысканию. Петров занимал руководящую должность и мог повлиять на принятие решения о выделении участка.

Решение суда: увольнение Петрова было законным.

4) Фабула дела: государственному служащему Иванову было внесено представление контрольно-надзорным органом об устранении нарушений законодательства, поскольку он явился представителем нанимателя для бывшей супруги. Иванов обратился в суд с заявлением об оспаривании данного представления.

Доводы суда: Доводы Иванова о том, что 08.12.2014 брак с Ивановой был расторгнут, не могут быть расценены в качестве подтверждения соблюдения требований закона, поскольку из объяснений супругов, данных ими в период проведения прокурорской проверки, следует, что после расторжения брака они продолжают проживать вместе, совместно воспитывают детей. Непосредственно после расторжения брака Иванова вновь была принята на работу в отдел военного комиссариата на должность, где работает и по настоящее время.

Субъективную оценку сложившейся ситуации данную самим Ивановым, в которой по его мнению, не может возникнуть конфликт интересов, поскольку, несмотря на его заинтересованность в осуществлении его супругой в целом трудовой деятельности, они с супругой по служебным и рабочим вопросам по характеру своих функциональных обязанностей не пересекаются, в обязанности его супруги ценообразование, контроль качества по выпускаемой продукции не входит, у него в подчинении супруга не находится, суд в рассматриваемой ситуации находит не состоятельной, поскольку данная Ивановым оценка ситуации не влияет на законность оспариваемого представления военного прокурора, из содержания которого следует, что проку-

ратура усмотрела в данной ситуации возможность возникновения конфликта интересов, а не сам факт его наличия, при этом, как указано выше, оценка условий способствующих возможности возникновения конфликта интересов, проверка вероятности его возникновения, относится к полномочиям вышестоящего руководства и соответствующей аттестационной комиссии.

Решение суда: признать обоснованным увольнение Иванова⁶.

5) Фабула дела: Прокуратура Брянской области обратилась в суд с иском к Главе города Клинцы, Клинцовскому городскому Совету народных депутатов, Главе Клинцовской городской администрации о признании незаконным бездействия главы Клинцовской городской администрации в части неприятия мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов на муниципальной службе и обязанности Клинцовского городского совета народных депутатов и Главы города Клинцы к принятию мер по увольнению главы Клинцовской городской администрации с муниципальной службы путем расторжения контракта.

Глава администрации города Сидоров заключал контракты с ООО «Стройгарант», директором которой была мать супруги Сидорова.

Доводы суда: Сидоров, заведомо зная о том, что единственным участником ООО «Стройгарант» является мать его супруги, не принял мер по самоотводу от исполнения обязанностей по подписанию и контролю за исполнением перечисленных муниципальных контрактов, и во всех случаях самостоятельно подписывал акты приемки выполненных работ, несмотря на то, что имело место просрочка исполнения подрядчиком обязательств по заключенным муниципальным контрактам.

Несмотря на привлечение к дисциплинарной ответственности распоряжением Сидоров не сделал должных выводов о необходимости соблюдения законодательства о противодействии коррупции, продолжал игнорировать требования законодательства, регламентирующие порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов.

Сидоров подписал контракт, был ознакомлен с нормативными актами, регулирующими деятельность муниципального служащего, и знал, в том числе требования по соблюдению ограничений и запретов, возлагаемых на муниципального служащего в соответствии с Федеральным законом «О муниципальной службе» и Федеральным законом «О противодействии коррупции».

Каких-либо доказательств того, что Сидоров в период прохождения муниципальной службы сообщал представителю работодателя о личной заин-

⁶ Решение Вилючинского городского суда Камчатского края от 26 ноября 2015 г. по делу № 2А-1284/2015

тересованности, которая может привести к конфликту интересов, и принимал меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, суду не представлено.

Решение суда: Признать незаконным бездействие главы Клинцовской городской администрации Сидорова в части непринятия мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов на муниципальной службе⁷.

б) Фабула дела: Прокурор обратился в Большеулуйский районный суд с иском о признании незаконным распоряжения Главы администрации района о предоставлении в аренду земельного участка гр. Орлову.

Орлов, являясь Главой администрации района обратился в администрацию района с заявлением о предоставлении ему земельного участка. И.о. администрации главы района Волкову, в установленном порядке рассмотрел заявление, вынес оспариваемое Распоряжение и заключил договор аренды с Орловым.

Доводы суда: При отсутствии иных претендентов на испрашиваемый земельный участок у администрации Большеулуйского района возникла обязанность по оформлению договора аренды без проведения торгов.

Доводы искового заявления о недобросовестности поведения Орлова при получении земельного участка в аренду, использование служебного положения вопреки интересам службы суд полагает необоснованными, так как процедура предоставления земельного участка соответствовала требованиям действующего законодательства.

Доводы о нарушении Орловым прав многодетных семей, которые должны были быть обеспечены земельными участками, как лица, состоящие в очереди на предоставление им земельных участков администрацией Большеулуйского района, что привело к причинению вреда правам и законным интересам граждан-многодетных очередников на получение земельных участков, что является нарушением антикоррупционного законодательства и законодательства о муниципальной службе, суд полагает необоснованными.

Также следует отметить, что:

- заявление Орлова рассмотрено в общем порядке, с регистрацией заявления во входящей корреспонденции и последующей соответствующей процедурой;

- доказательств обращения лиц как имеющих льготный статус, так и не имеющего такового с заявлением о представлении спорного земельного участка прокурором не представлено;

- в общественно-политической газете Большеулуйского района «Вести» было опубликовано сообщение о предоставлении земельных участков в аренду под индивидуальное жилищное строительство. При этом, в публикации указывалось на возможность получения в аренду, кроме спорного земельного участка, еще 5-ти земельных участков, расположенных по этой же улице – Партизанская. Из материалов дела установлено, что на спорный земельный участок иных заявлений не поступило;

- действующим законодательством о муниципальной службе не предусмотрены запреты на приобретение муниципальным служащим земельных участков в аренду для индивидуального жилищного строительства.

Решение суда: отказать прокурору в удовлетворении исковых требований⁸.

7) Фабула дела: Прокурор обратился в Канский районный суд с иском о признании незаконным бездействия Канского городского Совета депутатов, обязать принять городской Совет Решение о досрочном прекращении полномочий депутата Канского городского Совета депутатов Иванова И. И.

Основания обращения в суд: между КУМИ и ООО (учредителем и директором которого был Иванов) был заключен договор аренды ЗУ за плату. Иванов был в составе комиссии по проведению торгов по продаже земельных участков или права на заключение договоров аренды ЗУ. Иванов не принял мер по урегулированию конфликта интересов.

Хронология дела:

1) Прокурор обратился в Совет депутатов с представлением об устранении коррупционного нарушения.

2) Совет депутатов, по итогам тайного голосования не принял решения о досрочном прекращении полномочий Иванова.

3) Прокурор обратился в районный суд.

4) Суд первой инстанции пришел к выводу, с которым согласился и суд апелляционной инстанции, о том, что Канскому городскому Совету депутатов по результатам рассмотрения представления Канского межрайонного прокурора надлежало принять решение о досрочном прекращении полномочия депутата Канского городского Совета депутатов Иванова.

⁷ Апелляционное определение судебной коллегии Брянского областного суда от 16 сентября 2014 г. по делу № 33-3152/2014

⁸ Решение Большеулуйского районного суда Красноярского края от 31 июля 2017 г. по делу № 2-161/2017

Доводы Красноярского краевого суда: По мнению судебной коллегии, при установлении обстоятельств бездействия, выразившегося в неоднократном принятии Канским городским Советом депутатов решений об отказе в досрочном прекращении полномочий депутата Иванова при наличии к тому достаточных правовых оснований, не требовалось возложения обязанности на вышеуказанный Совет депутатов досрочно прекратить полномочия депутата Иванова за несоблюдение ограничений, запретов, неисполнение обязанностей, которые установлены действующим законодательством, поскольку такая обязанность Канским городским Советом депутатов могла быть вновь не исполнена в нарушении требований статьи 40 Федерального закон от 06.10.2003 года № 131-ФЗ, в связи с чем, суд был вправе принять решение о досрочном прекращении полномочий депутата Иванова без возложения обязанностей на Канский городской Совет депутатов принять соответствующее решение об этом.

Решение суда: изменить формулировку резолютивной части решения районного суда: «Обязать Канский городской Совет депутатов на ближайшей со дня вступления в законную силу решения суда сессии Канского городского Совета депутатов досрочно прекратить полномочия Иванова, как депутата Канского городского Совета депутатов, в связи с утратой доверия, за несоблюдение ограничений, запретов, неисполнение обязанностей, которые установлены Федеральным законом от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»

заменить на

«Прекратить полномочия депутата Канского городского Совета депутатов 5 созыва Иванова».

С данным апелляционным определением Красноярского краевого суда от 01.10.2018 года не согласился Верховный суд Российской Федерации, который, рассмотрев жалобу Канского городского Совета депутатов, указал следующее.

Как следует из материалов дела, суд апелляционной инстанции, изменяя решение суда первой инстанции путем исключения из резолютивной части абзаца третьего и в связи с этим дополняя резолютивную часть абзацем следующего содержания: **«Прекратить полномочия депутата Канского городского Совета депутатов 5 созыва Иванова»**, исходил из того, что при установлении судом первой инстанции обстоятельств бездействия, выразившегося в неоднократном принятии Канским городским Советом депутатов решений об отказе в досрочном прекращении полномочий депутата Иванова, не требовалось возложения обязанности на вышеуказанный Совет депутатов досрочно прекратить полномочия депутата Иванова за несоблюдение ограничений, запретов, неисполнение обязанностей, которые установлены

действующим законодательством, суду первой инстанции надлежало без возложения обязанностей на Канский городской Совет депутатов принять соответствующее решение об этом.

С таким выводом согласиться не представляется возможным, поскольку он сделан без учета положений пункта 33 части 1 статьи 15 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», части 11 статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в силу которых осуществление мер по противодействию коррупции в границах муниципального района **является прерогативой представительного органа муниципального образования.**

Суд апелляционной инстанции также не учел, что прокурором требований о прекращении полномочий депутата Иванова как в первоначально поданном административном иске, так и в уточненном, не заявлялось.

Таким образом, у суда апелляционной инстанции отсутствовали правовые основания для прекращения полномочий депутата Иванова, поскольку решение о досрочном прекращении полномочий депутата представительного органа муниципального образования может быть принято только представительным органом муниципального образования.

Указанное позволяет сделать вывод о том, что суд апелляционной инстанции при рассмотрении апелляционной жалобы вышел за пределы заявленных исковых требований, что является нарушением требований статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Принимая во внимание, что судебной коллегией по административным делам Красноярского краевого суда допущены ошибки в применении и толковании норм процессуального права, которые повлияли на исход рассмотрения дела, вынесенное апелляционное определение подлежит отмене⁹.

⁹ Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 12.07.2019 № 53-КА19-6