

Приложение

Обзор разъяснений рекомендательного характера, данных Управлением Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции в 2019 году по актуальным вопросам применения антикоррупционного законодательства Российской Федерации

№/№	Краткое содержание вопроса	Рекомендации
1	Вопрос значения используемого в законодательстве Российской Федерации о противодействии коррупции понятия «коррупционные и иные правонарушения»	Определение термина «коррупционное правонарушение» дано в статье 2 Модельного закона «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (принят в г. Санкт-Петербурге 15 ноября 2003 г. постановлением 22-15 на 22-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ). Согласно этому определению коррупционным правонарушением является деяние, обладающее признаками коррупции, за которое нормативным правовым актом установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность. Признаки коррупции определены в статье 1 Федерального закона «О противодействии коррупции». Так, подпункт «а» пункта 1 статьи 1 указанного Федерального закона определяет, что коррупция - это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. Единого нормативного определения термина «правонарушение» в законодательстве Российской Федерации не содержится. В связи с этим государственные органы определяют его по-разному. Например, согласно разъяснению Федерального фонда обязательного медицинского страхования правонарушение - родовое понятие, означающее любое деяние, нарушающее какие-либо нормы права, и представляет собой юридический факт, предусматривающий противоправное виновное деяние, совершенное умышленно либо по неосторожности.

		За правонарушение законом предусматривается соответственно гражданская, административная, дисциплинарная и уголовная ответственность (письмо ФФОМС от 5 августа 1999 г. № 4036/20-1/и). Таким образом, правонарушение является коррупционным, если содержит указанные в определении признаки коррупции. В законодательстве Российской Федерации о противодействии коррупции словосочетание «коррупционные и иные правонарушения» используется в наименовании подразделений кадровых служб (должностных лиц), ответственных за проведение антикоррупционной работы. Однако при возложении обязанностей на такие подразделения (должностных лиц) необходимо руководствоваться не их наименованием, а нормативными правовыми актами, в которых исчерпывающим образом определены их задачи, функции, права и обязанности при осуществлении антикоррупционной работы (федеральные законы «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», «О государственной гражданской службе Российской Федерации», указы Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065, от 1 июля 2010 г. № 821, от 2 апреля 2013 г. № 309 и 310, от 15 июля 2015 г. № 364 и др.).
2	Вопрос законности совмещения должности депутата муниципального уровня и председателя контрольно-счетного органа муниципального района	Совмещение указанных должностей является прямым нарушением требований законодательства о противодействии коррупции. Так, в соответствии с нормами статьи 12 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» депутат муниципального уровня не может замещать иные муниципальные должности, к которым относится должность председателя контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации.
3	Вопрос досрочного прекращения полномочий депутата представительного органа муниципального района, сформированного в соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 35 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в	В соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ представительный орган муниципального района в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального района может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства. При этом обсуждение решений, в том числе органами местного самоуправления муниципального района, по

	Российской Федерации»	кандидатурам депутатов представительных органов поселений, делегируемых в представительный орган муниципального района, Федеральным законом № 131-ФЗ не предусмотрено. В соответствии с частью 7.1 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления должны соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами. При этом установлено, что в случае несоблюдения ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц 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», полномочия депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления прекращаются досрочно, если иное не предусмотрено Федеральным законом № 131-ФЗ. Следует обратить внимание, что частью 7.3-1 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрены иные, отличные от досрочного прекращения полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, меры ответственности, применяемые в случае представления недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, если искажение этих сведений является несущественным. В отношении депутата представительного органа муниципального района, сформированного в соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ, наряду с общими основаниями досрочного прекращения полномочий
--	-----------------------	--

		Федеральным законом № 131-ФЗ установлено, что таким основанием также является прекращение его полномочий соответственно в качестве главы поселения, депутата представительного органа поселения в составе муниципального района (часть 2 статьи 40 Федерального закона № 131 -ФЗ). Оснований досрочного прекращения полномочий депутата представительного органа поселения, непосредственно связанных с прекращением его полномочий в качестве депутата представительного органа муниципального района, Федеральный закон № 131-ФЗ не содержит. Таким образом, досрочное прекращение полномочий депутата представительного органа муниципального района, в том числе по основаниям, предусмотренным частью 7.1 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ, не влечет досрочное прекращение полномочий депутата представительного органа поселения при отсутствии иных обстоятельств, влекущих в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ досрочное прекращение его полномочий. Учитывая изложенное, полагаем необходимым отметить, что права и обязанности лиц, замещающих муниципальные должности, основания досрочного прекращения их полномочий, неразрывно связаны со статусом муниципального образования (типом муниципального образования), а также требованиями, предъявляемыми к конкретной муниципальной должности.
4	Вопрос порядка представления сведений о доходах главой муниципального образования, избранным на эту должность представительным органом сельского поселения из своего состава	Согласно абзацам 18 и 20 части 1 статьи 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» глава муниципального образования является лицом замещающим муниципальную должность. Частью 4.2 статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» на лиц, замещающих муниципальные должности, возложена обязанность представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера вышнему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации. При этом предусмотрен особый порядок представления указанных сведений лицами, замещающими муниципальные должности депутатов представительного

		органа сельского поселения и осуществляющими свои полномочия на непостоянной основе, который распространяется только на этих лиц и не распространяется на лиц, замещающих иные муниципальные должности. В связи с этим, поскольку должность главы, муниципального образования является самостоятельной муниципальной должностью, лицо, замещающее эту должность, обязано ежегодно представлять указанные сведения высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, в том числе в случае избрания на эту должность осуществляющего свои полномочия на непостоянной основе депутата представительного органа сельского поселения.
5	Вопрос порядок размещения сведений о доходах лиц, замещающих муниципальные должности и членов их семей на официальных сайтах органов местного самоуправления и предоставления этих сведений средствам массовой информации	В соответствии с частью 4.3 статьи 12.1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ) сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленные лицами, замещающими муниципальные должности, размещаются в информационно телекоммуникационной сети "Интернет" на официальных сайтах органов местного самоуправления и (или) предоставляются для опубликования средствами массовой информации в порядке, определяемом муниципальными правовыми актами. Пунктом 8 Указа Президента Российской Федерации от 8 июля 2013 г. № 613 "Вопросы противодействия коррупции", в частности, органам местного самоуправления рекомендовано руководствоваться данным Указом Президента Российской Федерации при разработке и утверждении порядка размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих в том числе муниципальные должности, и членов их семей на официальных сайтах органов местного самоуправления и предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования. Указанная норма в силу положений Конституции Российской Федерации носит рекомендательный, а не императивный характер. Вместе с тем, по нашему мнению, подход, предусмотренный порядком размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера отдельных категорий лиц и членов их семей на официальных сайтах федеральных государственных органов,

		органов государственной власти субъектов Российской Федерации и организаций и предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования, утвержденным рассматриваемым Указом Президента Российской Федерации (далее - Сведения, Порядок соответственно), является оптимальным. В части возможного сокращения объема размещаемых на официальном сайте органа местного самоуправления Сведений отмечаем, что, по нашему мнению, это приведет к неизбежному нарушению принципа публичности и открытости деятельности, в частности, органов местного самоуправления, предусмотренного пунктом 3 статьи 3 Федерального закона № 273-ФЗ. Кроме того, указанное действие также может нарушить права и реализацию законных интересов неопределенного круга лиц на получение соответствующей информации. Одновременно необходимо отметить, что увеличение объема размещаемых Сведений на официальном сайте органа местного самоуправления требует учета положений применимых нормативных правовых актов Российской Федерации. Так, в подпунктах "б"- "д" пун кг а 3 Порядка отмечено, что в размещаемых на официальных сайтах и предоставляемых общероссийским средствам массовой информации для опубликования Сведениях запрещается указывать: - персональные данные супруги (супруга), детей и иных членов семьи служащего (работника); - данные, позволяющие определить место жительства, почтовый адрес, телефон и иные индивидуальные средства коммуникации служащего (работника), его супруги (супруга), детей и иных членов семьи; - данные, позволяющие определить местонахождение объектов недвижимого имущества, принадлежащих служащему (работнику), его супруге (супругу), детям, иным членам семьи на праве собственности или находящихся в их пользовании; - информацию, отнесенную к государственной тайне или являющуюся конфиденциальной. Указанные ограничения проистекают из положений иных нормативных правовых актов Российской Федерации, в частности, Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 "О государственной тайне", Указа Президента
--	--	--

		Российской Федерации от 6 марта 1997 г. № 188 «об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера», Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ "О персональных данных" и др. В частности, обращаем внимание, что в соответствии с частью 3 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемые в соответствии с частями 1 и 1.1 статьи 8 рассматриваемого Федерального закона, относятся к информации ограниченного доступа. В соответствии с Перечнем сведений конфиденциального характера, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 6 марта 1997 г. № 188 "Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера", сведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность (персональные данные), за исключением сведений, подлежащих распространению в средствах массовой информации в установленных федеральными законами случаях, относятся к сведениям конфиденциального характера. Таким образом, в случае принятия решения о расширении объема размещаемых на официальном сайте органа местного самоуправления Сведений необходимо провести комплексный анализ законодательства Российской Федерации на предмет соблюдения прав и законных интересов как собственников таких Сведений, так и заинтересованных в их обработке лиц. По вопросу применения органами местного самоуправления требований к размещению и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов федеральных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственных корпораций (компаний), иных организаций, утвержденных приказом Минтруда России от 7 октября 2013 г. № 53 Он (далее - Требования), отмечаем, что в соответствии с пунктом 2.1 названного приказа Министерства органам местного самоуправления рекомендовано использовать данный приказ Минтруда России при создании и наполнении подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, своих
--	--	---

		официальных сайтов. В этой связи вышеуказанные положения настоящего письма также, по нашему мнению, применимы в части, касающейся размещения Сведений, так как Требования подготовлены Минтрудом России во исполнение подпункта "а" пункта 6 Указа Президента Российской Федерации от 8 июля 2013 г. № 613 "Вопросы противодействия коррупции". Таким образом, органы местного самоуправления должны исполнять прямую норму федерального законодательства и размещать Сведения на своих официальных сайтах. При этом законодатель предоставил право муниципальным образованиям самим устанавливать соответствующий порядок.
--	--	--