О типовых ошибках, допускаемых органами местного самоуправления при применении действующего законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции

On typical mistakes made by local governments when applying the current legislation of the Russian Federation on combating corruption

В.А.Щепачев
Председатель Объединения муниципальных юристов России, Секретарь Совета (ассоциации) муниципальных образований Оренбургской области, доктор юридических наук

Аннотация: В соответствии с нормами действующего законодательства за нарушение требований антикоррупционного законодательства виновное лицо подлежит привлечению к ответственности. Вместе с тем органы и должностные лица местного самоуправления обязаны предпринять все возможные меры для недопущения коррупционных проявлений. Однако, все ситуации, когда от органов местного самоуправления требуется принять меры по предотвращению коррупции описать невозможно. Таким образом, для обеспечения борьбы с коррупцией, органам местного самоуправления следует сосредоточить усилия на предотвращении типовых нарушений антикоррупционных требований, так как именно разбор данных ситуаций составляет большую часть работы антикоррупционных подразделений. Естественно, что лучшим методом борьбы с типовыми нарушениями требований антикоррупционного законодательства является профилактика указанных нарушений, анализу чего и посвящена настоящая статья.
Ключевые слова: коррупция, антикоррупционное законодательство, органы местного самоуправления, муниципальная служба, запреты и ограничения, профилактика правонарушений, надзорные органы.

Abstract: In accordance with the norms of the current legislation, the guilty person is subject to liability for violation of the requirements of anti-corruption legislation. At the same time, local government bodies and officials are obliged to take all possible measures to prevent corruption. However, it is impossible to describe all situations when local government bodies are required to take measures to prevent corruption. Thus, in order to ensure the fight against corruption, local governments should focus their efforts on preventing typical violations of anti-corruption requirements, since it is the analysis of these situations that constitutes the majority of the work of anti-corruption units. Naturally, the best method of combating typical violations of anti-corruption legislation is the prevention of such violations, an analysis of which is the subject of this article.
Key words: corruption, anti-corruption legislation, local government bodies, municipal service, prohibitions and restrictions, crime prevention, supervisory authorities.

В соответствии с нормами действующего законодательства, за нарушение требований антикоррупционного законодательства виновное лицо подлежит привлечению к ответственности.

Вместе с тем органы и должностные лица местного самоуправления обязаны предпринять все возможные меры для недопущения коррупционных проявлений.

Все ситуации, когда от органов местного самоуправления требуется принять меры по предотвращению коррупции описать невозможно.

Таким образом, для обеспечения борьбы с коррупцией, органам местного самоуправления следует сосредоточить усилия на предотвращении типовых нарушений антикоррупционных требований, так как именно разбор данных ситуаций составляет большую часть работы антикоррупционных подразделений. Естественно, что лучшим методом борьбы с типовыми нарушениями требований антикоррупционного законодательства является профилактика указанных нарушений.

До сведения муниципальных служащих необходимо сразу довести информацию о том, что их деятельность находится под повышенным контролем со стороны надзорных органов. Это означает для них

то, что если к обычному человеку имеющему в собственности квартиру в которой официально никто не живет или получающему регулярные денежные переводы от лица не являющего родственником длительное время может никто не прийти с соответствующей проверкой, то к муниципальному служащему соответствующий проверяющий рано или поздно придет.

Соответственно, все свои доходы муниципальный служащий должен продемонстрировать сразу, а также своевременно уплатить государству соответствующие суммы налогов. В противном случае муниципального служащего может ожидать не только увольнение с должности, но и соответствующее административное или уголовное наказание.

Это же касается оказания различных услуг своим родственникам или самому себе. Вся информация о таких услугах надежно фиксируется в базах данных и даже если услуга оказана на законных основаниях и без каких-либо нарушений требований закона, в дальнейшем указанный факт вполне может быть выявлен, в том числе и в автоматическом режиме в следствие совершенствования программного обеспечения, что автоматически будет означать необходимость проведения разбирательства указанного факта.

Ниже мы приведем анализ типовых ситуаций нарушения требований антикоррупционного законодательства Российской Федерации.

1. Нарушения, связанные с неисполнением обязанностей по предупреждению (урегулированию) конфликта интересов.

Статьями 11 и 12.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) установлено, что лицо, замещающее муниципальную должность, обязано принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, а именно уведомить о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, а также принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Закона № 273-ФЗ под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры о предотвращение и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

Частью 2 статьи 10 Закона № 273-ФЗ установлено, что под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в части 1 настоящей статьи, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное в части 1 настоящей статьи, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

1.1. Глава муниципального образования и депутат Совета депутатов муниципального образования находятся близком родстве или свойстве (например, являются супругами, братьями (сестрами) и т.п.) или состоят в корпоративной связи (например, депутат возглавляет муниципальное учреждение, в отношении которого администрация муниципального образования выполняет функции учредителя, а глава выполняет функции работодателя в отношении директора учреждения).

В соответствии с Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находится контроль за исполнением должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения, принятие решения об удалении главы муниципального образования в отставку. Глава муниципального образования подконтролен и подотчетен представительному органу муни-

ципального образования. Результаты оценки деятельности главы муниципального образования оказывают влияние на решение вопроса о возможной его досрочной отставке.

В соответствии с положением об оплате труда лица, замещающего муниципальную должность, главам муниципального образования выплачивается премия, предельный размер которой нормативными правовыми актами не установлен, а выплата премии не является обязательной и зависит от результатов деятельности главы муниципального образования.

Учитывая изложенное, принятие решения о выплате главе муниципального образования премии, определение её размеров, а также установление каких-либо надбавок к должностному окладу, имеющих дискретный характер относится к компетенции Совета депутатов муниципального образования.

Таким образом, при участии депутата Совета депутатов, являющегося родственником главы муниципального образования или находящегося с ним в корпоративных или иных отношениях, установленных частью 2 статьи 10 Закона № 273-ФЗ в обсуждении вышеуказанных вопросов на заседании Совета депутатов возникает ситуация, когда личная заинтересованность приводит или может привести к конфликту интересов.

В целях предупреждения (урегулирования) конфликта интересов депутату необходимо, как только стало известно о возникновении данной ситуации, направить высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации уведомление о возникновении личной заинтересованности (уведомление направляется в комитет по профилактике коррупционных правонарушений – далее комитет) и самостоятельно принять меры по предупреждению (урегулированию) конфликта интересов путем отвода (самоотвода) от участия в обсуждении и голосовании по соответствующему вопросу повестки дня заседания Совета депутатов муниципального образования.

Отвод (самоотвод) депутата осуществляется в порядке, определенном нормативным правовым актом, регулирующим работу Совета депутатов муниципального образования.

В дополнение к указанному пункту следует отметить, что глава муниципального образования не имеет права самостоятельно поощрить себя, выписав себе премию или определив размер дискретной прибавки к получаемой им заработной плате. Вместе с тем, перечисление из бюджета местной администрации выплат в адрес ее работников может происходить на основании документа за подписью главы муниципального образования.

Соответственно, глава муниципального образования имеет право подписать соответствующий документ в своем отношении только при наличии соответствующего решения представительного органа муниципального образования.

При этом в решении представительного органа муниципального образования не только должно содержаться решение о выплате денежного поощрения главе муниципального образования, или об установлении ему надбавки, но и должен быть четко обозначен размер такого поощрения.

Таким образом, глава муниципального образования имеет право подписать решение о выплате в свой адрес какого-либо денежного поощрения только при наличии решения представительного органа муниципального образования в котором не просто сказано о необходимости его поощрить, но и определена точная сумма такого поощрения.

1.2. В администрации муниципального образования работает лицо, являющееся близким родственником или свойственником (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с главой муниципального образования, при этом замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью этому должностному лицу.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 13 Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 25-ФЗ) указанное лицо не может проходить муниципальную службу и подлежит увольнению в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона.

Квалифицирующий признак «непосредственной» относится к понятию подчиненности при этом на понятие подконтрольность не распространяется. В соответствии с требованиями законодательства

Российской Федерации глава муниципального образования является работодателем для всех муниципальных служащих и работников администрации муниципального образования.

Таким образом, помимо запрета, установленного статьей 13 Закона № 25-ФЗ, в случае работы лица, указанного в части 2 статьи 10 Закона № 273-ФЗ, в администрации возникает ситуация, при которой личная заинтересованность приводит или может привести к конфликту интересов.

В целях обеспечения соблюдения установленного ограничения, а также предупреждения и урегулирования конфликта интересов главе муниципального образования необходимо направить высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации уведомление о возникновении личной заинтересованности (в комитет), принять меры в соответствии с требованиями ТК РФ и Закона № 25-ФЗ по прекращению трудового договора с лицом, указанным в части 2 статьи 10 Закона № 273-ФЗ или принять иные меры, направленные на урегулирование конфликта интересов.

1.3. В закупках товаров, работу и услуг для муниципальных нужд в качестве поставщика товаров работ и услуг выступает юридическое лицо (индивидуальный предприниматель) или физическое лицо (в рамках договоров ГПХ), указанное в части 2 статьи 10 Закона № 273-ФЗ.

В случае если глава муниципального образования подписывает договор на поставку товаров, работ и услуг по результатам конкурсной процедуры, проведенной в соответствии с требованиями Федеральных законов от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ), от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), то ситуация, при которой личная заинтересованность приводит или может привести к конфликту интересов не возникает.

При этом лицо, замещающее муниципальную должность, не может быть членом конкурсной комиссии, приемочной комиссии и иных коллегиальных органов, принимающих решения в рамках реализации положений Законов № 44-ФЗ, 223-ФЗ.

В целях предупреждения и урегулирования конфликта интересов, возникающего при осуществлении приемки товаров, работ и услуг, поставленных в рамках заключенных договоров, лицо, замещающее муниципальную должность, не может осуществлять прием ни лично, ни в составе приемочных комиссии.

В случае заключения договоров на поставку товаров, работ и услуг с единственным поставщиком, в целях предупреждения конфликта интересов, необходимо учитывать обоснованность заключения договора с поставщиком, являющимся юридическим (физическим) лицом, указанным в части 2 статьи 10 Закона № 273-ФЗ.

2. Нарушения, связанные с предоставлением неполных и недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

2.1. При формировании титульного листа справки:

- не указываются должности и место работы супруг (-ов);
- лица, замещающие должности на непостоянной основе, не указывают замещаемую должности и место основной работы;
- неверно указывается информация об отчетной дате на которую предоставляются сведения.

2.2. При заполнении раздела «Сведения о доходах» справки:

- не указываются сведения о доходах, полученных от продажи имущества (автомобили в т.ч. с использованием трейд-ин, паевых земельных участков и т.п.);
- не отображаются сведения о полученных доходах от вкладов в банке;
- вместо дохода, полученного при замещении должности в муниципальном образовании в строке «доход по основному месту работы» указываются доходы, полученные по предыдущему месту работы до наделения полномочиями главы муниципального образования;
- не указываются доходы, полученные в качестве пособий (по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, различные социальные пособия и т.п.)

2.3. При заполнении раздела «Сведения о расходах».

- не верно проводится анализ совершенных сделок по приобретению недвижимого имущества, транспортных средств,

ценных бумаг, финансовых активов в том числе и цифровых на предмет определения общей суммы понесенных затрат и её соответствия доходам декларанта и его (её) супруги (-га), в следствии чего информация о совершенной сделки (сделках) не декларируется.

- не верно указываются основания приобретения имущества. Так декларанты указывают только реквизиты выписки из ЕГРН или только реквизиты договора купли-продажи недвижимого имущества, иного договора, являющего основанием для приобретения права собственности. При этом в соответствии с порядком заполнения справки указываются сведения и о договоре и реквизиты выписки из ЕГРН.

2.4. При заполнении раздела «Сведения об имуществе».

- указывается не все имущество, принадлежащее декларанту или членам его семьи в частности транспортные средства (трактора, бульдозеры, комбайны, прицепы и т.д.), земельные участки (особенно используемые для выпаса скота или сенокошения, а также находящиеся в составе паевых земель);

- неполностью (неверно) указывается местонахождение объекта недвижимости, его площадь, вид собственности;

- не принимается во внимание, что регистрация транспортных средств носит учетный характер и не служит основанием для возникновения (прекращения) на них права собственности. В сведениях не указываются транспортные средства, приобретенные по какому-либо договору, но не поставленные на учет в ГИБДД или указываются транспортные средства, право собственности на которые утрачено в силу заключенного договора, но новый собственник транспортного средства не поставил его на учет в ГИБДД;

- объект имущества, приобретенный в собственность по разным основаниям, указывается в справке одной строкой;

- не указываются сведения о долевой собственности на объект имущества как при определении доли каждого собственника (долевая собственность) так и без определения таких долей (совместная собственность).

2.5. При заполнении раздела «Сведения о счетах в банках и иных кредитных организациях».

- указываются не все счета, открытые у декларанта и членов его семьи на отчетную дату (31 декабря или первое число месяца, предшествующего месяцу наделения полномочиями);

- сведения о счетах, об остатках на счетах, а также о суммах, поступивших на счета в банке, заполняются не на основании информации, предоставленной кредитной организацией в соответствии с указанием Банка России № 5798-у, а на основании самостоятельно выполненных расчетов, анализов и т.п., что приводит к значительному искажению достоверности представляемых сведений;

- не верно указывается вид счета. Инструкцией Банка России от 30.06.2021 № 204-И «Об открытии, ведении и закрытии банковских счетов и счетов по вкладам (депозитам)» установлены следующие виды счетов: текущий, депозитный, счет доверительного управления, счет эскроу и т.п. При этом декларанты указывают торговые названия счетов: «До востребования», «Золотая осень», «Первый союзный» и т.д.

- при установлении сведений об открытых счетах на отчетную дату декларанты за дату закрытия счета ошибочно принимают дату подачи соответствующего заявления.

2.6. При заполнении раздела «Сведения о ценных бумагах».

- декларанты указывают не все ценные бумаги, имеющиеся у них и их членов семьи в собственности. Необходимо обратить внимание, что передача ценных бумаг в доверительное управление не влечет за собой передачу права собственности на ценные бумаги и не освобождает от предоставления сведений в отношении ценных бумаг, переданных в доверительное управление.

- в графе «Основания участия» указываются сведения об открытии брокерских счетов или ИИС, что является нарушением. В данной графе необходимо указывать сведения об основании приобретения ценной бумаги или доли участия (учредительный договор, договор покупки, мены, дарения и т.п.).

2.7. При заполнении раздела «Сведения об обязательствах имущественного характера».

- декларанты не отображают обязательства, возникшие перед ними или членами их семьи в силу ГК РФ (в том числе в

рамках брокерской деятельности, деятельности с использованием ИИС);

- не отображают обязательства, возникающие в силу заключенных договоров страхования и отсутствия фактов наступления страховых случаев;

- при определении остатка по кредиту не учитываются проценты, подлежащие к уплате на отчетную дату;

- не отображаются объекты недвижимого имущества, находящиеся в пользовании декларанта или членов его семьи, или сведения об этих объектах указываются с существенным искажением информации о площади объектов, основаниях и сроках пользования.

- не учитывается в пользовании имущество, приобретенное по договору купли продажи но право собственности на которое не зарегистрировано за декларантом или членом его семьи на отчетную дату.

Как видно из указанного анализа, большинство указанных ошибок вызваны не злым умыслом декларантов, а незнанием с их стороны тех или иных особенностей заполнения деклараций.

Соответственно, в данном случае, для предотвращения указанных ошибок со стороны муниципального служащего органам местного самоуправления рекомендуется подготовить соответствующую памятку, которую необходимо заранее предоставить для ознакомления декларанту.

Именно правовое просвещение муниципального служащего по данным вопросам способно как значительно разгрузить контролирующие органы, которым не придется выискивать одни и те же типовые ошибки, так и избавит муниципальных служащих и их руководство от необходимости оформления документов о привлечении такого служащего к дисциплинарной ответственности.

Исходя из вышеуказанного анализа, большая часть типовых нарушений действующего законодательства Российской Федерации относится к нарушениям вызванным низкой информированностью о правилах подачи тех или иных документов или забывчивостью муниципального служащего, не вовремя подавшего соответствующие сведения.

В связи с вышеизложенным, главной мерой борьбы с такими нарушениями является информирование органами местного самоуправления муниципальных служащих о типовых нарушениях антикоррупционных требований и проведение постоянной профилактической работы в сфере противодействия коррупции.

Список использованных источников:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: http://consultant.ru (дата обращения: 20 февраля 2025 г.).

2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» «Собрание законодательства РФ», 06.10.2003, N 40, ст. 3822.

3. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»// «Собрание законодательства РФ», 29.12.2008, N 52 (ч. 1), ст. 6228.

4. Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" // «Собрание законодательства РФ», 05.03.2007, № 10, ст. 1152.

5. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 08.04.2013, № 14, ст. 1652.

6. Указание Банка России от 27.05.2021 N 5798-У «О порядке предоставления кредитными организациями и некредитными финансовыми организациями гражданам сведений о наличии счетов и иной информации, необходимой для представления гражданами сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, о единой форме предоставления сведений и порядке ее заполнения» (Зарегистрировано в Минюсте России 30.06.2021 N 64039) // «Вестник Банка России», № 45, 14.07.2021.

7. Инструкция Банка России от 30.06.2021 № 204-И «Об открытии, ведении и закрытии банковских счетов и счетов по вкладам (депозитам)» (Зарегистрировано в Минюсте России 18.08.2021 N 64669) // «Вестник Банка России», N 61, 01.09.2021.