Подготовлен Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации

(февраль 2016 г.)

Обзор практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействиякоррупции

1. Настоящий обзор подготовлен по итогам обобщения результатов мониторинга применения дисциплинарных взысканий (далее – взыскания) в случаях несоблюдения государственными (муниципальными) служащими (далее – служащие) ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и (или) неисполнения ими обязанностей, установленных законодательством о противодействии коррупции (далее - нарушения требований законодательства о противодействии коррупции).

2. Анализ правоприменительной практики государственных (муниципальных) органовпоказал, чтоне влечет применения взысканий, поскольку необразует коррупционного проступка:

а)ненадлежащее соблюдение запрета, неисполнение обязанностивследствие непреодолимой силы, то есть чрезвычайных инепредотвратимых при данных условиях обстоятельств (пожар, наводнение, военные действия и т.д.), которые объективнопрепятствуют представлению сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в установленный законодательством срок или получению информации (документов),необходимых для достоверного и полного отражения данныхсведений, соблюдению ограничения,запрета, требования о предотвращении или урегулировании конфликта интересов;

б)ошибочное (неточное) указание сведений в справке одоходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественногохарактера
(далее - Справка) вследствие ошибок и неточностей,допущенных государственным органом или иной организацией ввыданных служащему документах (выписках), на основании которыхим заполнялась Справка (ошибка в справке 2-НДФЛ, выписке посчету, выданной кредитной организацией и т.п.), а также иныхпричин, когда неточность в представленныхсведениях возникла по причинам, независящим от служащего.

При этом обстоятельства, указанные в подпунктах «а» и «б» пункта 2, отражаются в письменных пояснениях служащего, представляемых в подразделение по профилактике коррупционных и иных правонарушений, или подтверждаются иными документами;

в)заполнение служащим Справки в ином, не общепринятом,орфографическом порядке, при котором сохраняется смысловое
содержание данных в Справке, либо когда заполнены разделы, графы Справки, не подлежащие заполнению. Например:

некорректное указание почтового адреса (вместо правильного написания «проспект Строителей» или «пр-т Строителей» указывается «пр.Строителей», вместо правильного написания «г.Волгоград» указывается «Волгоград» и т.д.);

некорректное указание наименования, адреса кредитной организации, при правильном предоставлении иной информации по соответствующему разделу Справки (рассмотрены случаи, когда указан не юридический адрес банка, а фактический адрес его филиала, открывшего счет, или вместо правильного указания организационно-правовой формы кредитной организации ПАО «ВТБ 24» указано ВТБ 24, ВТБ и т.п.), при условии, что указанное наименование кредитного учреждения позволяет его достоверно установить;

указание сведений о расходах, о сумме поступивших на счет денежных средств в отсутствии правовых оснований для представления данных сведений;

указание срочных обязательств финансового характера на сумму менее 500 000 рублей;

г)представление служащим в установленныйзаконодательством срок уточненных и достоверных сведений одоходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественногохарактера, при условии, что служащий самостоятельнообнаружил в представленных им Справках не отраженные илине полностью отраженные сведения.

3. Соответствующиедолжностные лица в рамках реализации функций по обеспечению соблюдения служащими требований законодательства о противодействии коррупциипри приеме Справок принимали меры к выявлению явных неточностей, описок или ошибок, допущенных служащим, в целом не искажающих достоверность представленных сведений,и к их устранению путем получения от служащего уточняющей информации и внесения ее служащим в Справку. Примером явной ошибки, не влекущей утаивание объекта недвижимости, может быть ситуация, когда на титульном листе Справки указывается квартира, как место регистрации, но в разделах 3.1 или 6.1 Справки в качестве объекта собственности или объекта, находящегося в пользовании, эта квартира не указана.

4. Согласно положениям федеральных законов, определяющих специфику профессиональной служебной (трудовой) деятельности служащих, за нарушение требований законодательства о противодействии коррупции применяются следующие виды взысканий:

а)замечание;

б)выговор;

в)строгий выговор (для государственных служащих,
замещающих должности военной и правоохранительной службы);

г)предупреждение о неполном служебном (должностном)
соответствии;

д)увольнение с государственной (муниципальной) службы в
связи с утратой доверия.

5. При определении конкретного вида взыскания, которое подлежит применению, учитываются следующие установленные законодательством критерии:

а)характер и тяжесть совершенного нарушения;

б)обстоятельства, при которых совершено нарушение;

в)соблюдение служащим других запретов, исполнение другихобязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;

г)предшествующие результаты исполнения служащим своихдолжностных обязанностей.

6. Анализ правоприменительной практики показывает, что взыскания в виде увольнения служащего с государственной (муниципальной) службы в связи с утратой доверия применялись, к примеру, в случаях:

а)сокрытия доходов, имущества, источники происхождениякоторых служащий не мог пояснить или стоимость которых несоответствовала его доходам;

б)значительного завышения служащим общей суммы доходов,вкладов в банках и иных кредитных организациях, либо полученныхкредитов с целью финансового обоснования сделок по приобретениюземельных участков, объектов недвижимого имущества,транспортных средств, ценных бумаг;

в)указания недостовернойцены сделки в разделе 2 Справки для придания видимостисоответствия расходов служащего его доходам;

г)сокрытия факта наличия банковских счетов, движениеденежных средств по которым в течение отчетного года не моглобыть объяснено исходя из доходов служащего;

д)сокрытия информации о фактах получения доходов отпродажи имущества по цене существенно выше рыночной;

е)сокрытия информации о фактах получения кредитов нальготных условиях от банков и иных кредитных организаций, вотношении которых служащий выполнял функции государственного(муниципального) управления;

ж)      иных обстоятельств, наличие которых вызвало объективные сомнения в правомерности полученных доходов илиприобретении на законные доходы имущества, информация окоторых была неполной либо недостоверной.

Обзор ситуаций, которые расценивались как значительные проступки, влекущие увольнение служащего в связи с утратой доверия, представлен в приложении № 1.

7. Соответствующим руководителем принимались решения об увольнении служащего и в иных случаях, когда тяжесть и обстоятельства допущенного нарушения свидетельствовали об утрате доверия к служащему со стороны руководства.

8. Взыскание в виде замечания применялись к гражданским (муниципальным) служащим в случаях малозначительности совершенного ими проступка с обязательным рассмотрением материалов на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов (далее – комиссия).

Взыскание в виде замечания или выговора применялись к федеральным государственным служащим, замещающим должности государственной службы иных видов, в случаях малозначительности совершенного ими проступкас обязательным рассмотрением на заседании аттестационной комиссии.

Обзор ситуаций, которые расценивались как малозначительные проступки, приведен в приложении № 2.

9. При этомобоснованным является учетотягчающих и смягчающихобстоятельствсовершения соответствующего нарушения требований законодательства о противодействии коррупции.

10. Практика применения взысканий показывает, что в отдельных случаях впервые совершенных несущественных проступков, обзор которых приведен в приложении № 3, и при отсутствии отягчающих обстоятельств, взыскания не применялись.

11. Одновременно при принятии решения о применении к служащему взыскания учитывались характеристика служащего, которая о нем давалась его непосредственным руководителем.

12. Практическая реализация положений законодательства, касающегося привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения, свидетельствует, что в качестве смягчающих рассматривались следующие обстоятельства:

а)совершение служащим нарушения требованийзаконодательства о противодействии коррупции впервые;

б)безукоризненное соблюдение служащим в отчетном периодедругих ограничений, запретов, требований, исполнение обязанностей, установленных в целяхпротиводействия коррупции;

в) добровольное сообщение о совершенном нарушении требований законодательства о противодействии коррупции в подразделение по профилактике коррупционных и иных правонарушений до начала проверки, предусмотренной Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065;

г) содействие проверяемого осуществляемым в ходе проверки мероприятиям, направленным на всестороннее изучение предмета проверки.

13. Наличие обстоятельства, указанного в подпункте «б» пункта 12, рекомендуется определять путем получения у непосредственного руководителя служащего характеризующих его данных.

14. Наряду с обозначенными смягчающими обстоятельствами встречаются иные обстоятельства, которые учитываются при принятии решения о привлечении служащего к ответственности.

15. При наличии смягчающих обстоятельств, как правило, применялось взыскание, предшествующее по степени строгости взысканию, которое было бы применено в случае совершения такого нарушения в отсутствие смягчающих обстоятельств.

16. Проведенный анализ выявил, что к отягчающим обстоятельствам были отнесены только следующие:

а)представление в ходе проверки недостоверных ипротиворечивых объяснений, совершение иных действий,направленных на затруднение хода проверки;

б)одновременное нарушение двух и более требованийзаконодательства о противодействии коррупции;

в)наличие неснятого дисциплинарного взыскания;

г)нарушение требований законодательства о противодействиикоррупции в рамках предыдущих декларационных кампаний.

17.  При наличии отягчающих обстоятельств отмечено применениевзыскания, следующего по степени строгости взысканию, которое было бы применено в случае совершения такого нарушения в отсутствие отягчающих обстоятельств.

18. Анализ документального оформления дисциплинарной практики государственных (муниципальных) органов показывает, что в докладе подразделения по итогам проверки, а в случае,если доклад рассматривался на заседании комиссии - также в решении комиссии содержатся обоснования решения, предлагаемого к принятию руководителем, исходя из анализа нарушения требований законодательства о противодействии коррупции.

Приложение № 1

Обзор ситуаций, которые расценивались как значительные проступки, влекущие увольнение государственного (муниципального) служащегов связи с утратой доверия

1. Не представлены сведения о своих доходах, расходах, имуществе, обязательствах имущественного характера.
2. Не представлены сведения о доходах, расходах, имуществе, обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и/или несовершеннолетних детей и при этом служащий не обратился в подразделение по профилактике коррупционных и иных правонарушений с заявлением о невозможности сделать это по объективным причинам.
3. Сокрыты факты приобретения земельных участков, объектов недвижимого имущества, транспортных средств, ценных бумаг, стоимость которых служащий не может объяснить исходя из своего официального дохода. При этом сокрытие факта приобретения имущества осуществлялось, например, путем:

а)не указания соответствующих сведений о расходах в разделе 2 Справки и одновременного не указания сведений о приобретенномимуществе в разделе 3 и (или) в разделе 5 Справки;

б)не указания соответствующих сведений о расходах в разделе 2 Справки, при том, что сведения о появившемся в отчетном периодеимуществе указаны в разделе 3 и (или) в разделе 5 Справки.

1. Сокрыт банковский счет, движение денежных средств по которому в течение отчетного года не было объяснено исходя из доходов служащего.
2. Представлены недостоверные сведения, способствующие сокрытию информации о наличии конфликта интересов, в том числе:

а)о получении доходов от организации, в отношении которойслужащий выполняет функции государственного (муниципального)управления (доходов от работы по совместительству, доходов отценных бумаг, чтения лекций и т.п.);

б)о получении доходов от продажи имущества по цене,существенно выше рыночной, если покупателем являетсяорганизация, в отношении которой служащий выполняет функциигосударственного (муниципального) управления;

в)о получении кредитов, займов от организации, в отношениикоторой служащий выполняет функции государственного(муниципального) управления;

г)о наличии в собственности у служащего и (или) его супруги(супруга) и несовершеннолетнего ребенка ценныхбумаг организации, в отношении которой служащий выполняетфункции государственного (муниципального) управления;

д)о появлении в собственности у служащего и (или) его супруги(супруга) и несовершеннолетнего ребенка земельных участков,объектов недвижимого имущества и (или) транспортного средства,приобретенного на льготных условиях (по цене существенно нижерыночной) у организации, в отношении которой служащий выполняетфункции государственного (муниципального) управления.

1. Представление недостоверных сведений, способствующих сокрытию информации о нарушении запретов, например:

а)о получении служащим дохода от предпринимательскойдеятельности;

б)о владении акциями, долями участия в коммерческихорганизациях, при том, что служащий фактически участвует вуправлении этой коммерческой организацией;

в)для лиц, указанных в части 1 статьи 2 Федерального закона от7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лицоткрывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежныесредства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»:

о владении (пользовании) иностранными финансовыми инструментами;

о наличии счета (счетов) в иностранном(ых) банке(банках).

1. Сокрытие сведений о находящемся в собственности недвижимом имуществе, расположенном за пределами Российской Федерации.

9. Значительное завышение общей суммы полученных доходов либо указание реально не полученных служащим доходов с целью обоснования факта приобретения недвижимого имущества на законные доходы.

1. Значительное завышение общей суммы вкладов в банках и иных кредитных организациях с целью обоснования факта приобретения недвижимого имущества (может осуществляться, когда указывается якобы имеющийся вклад в кредитной организации);
2. Значительное завышение общей суммы полученных кредитов и займов, которые играют или могут сыграть ключевую роль в обосновании приобретения недвижимого имущества (может осуществляться путем завышения сумм реально полученных кредитов, а также указания кредитов и займов, которые служащий не получал);
3. Указание в разделе 2 Справки заниженной стоимости совершенных сделок по приобретению земельных участков, объектов недвижимого имущества, транспортных средств, ценных бумаг, с тем чтобы такие сделки можно было объяснить исходя из доходов служащего.
4. Служащий не уведомил представителя нанимателя (работодателя) о попытке представителя юридического или физического лица, обратившегося в государственный орган (орган местного самоуправления) либо к соответствующему должностному лицу, склонить служащего к совершению коррупционного правонарушения.

Приложение № 2

Обзор ситуаций, которые расценивались

как малозначительные проступки

1. Не указан доход от преподавательской, научной и иной творческой деятельности (чтения лекций, проведения семинаров, тренингов) в организациях, в отношении которых служащий не осуществляет функции государственного (муниципального) управления,сумма которого не превышает 10 000 рублей, при условии, что государственный служащий надлежащим образом уведомил о выполнении иной оплачиваемой работы.
2. Не указаны сведения об участии в коммерческой организации, при этом у соответствующей организации отсутствует хозяйственная деятельность в течение 3 и более лет, предшествующих подаче Справки, и нет сомнений в отсутствии коррупционной составляющей в действиях (бездействии) служащего.
3. Не представлены сведения о доходе от вклада в банке, сумма которого не превышает 10 000 рублей, если она была переведена на банковский счет служащего, средства со счета не снимались, при этом в Справке отражены полные и достоверные сведения об этом счете.
4. Не указаны сведения о ветхом частном доме, расположенном в среднестатистическом (район типовой застройки жильем эконом-класса) дачном некоммерческом товариществе, при общем доходе семьи служащего из трех человек менее 1,5 млн. рублей в год.
5. Служащим повторно совершены несущественные проступки.

Приложение № 3

Обзор ситуаций, которые расценивались

как несущественные проступки

1. Разница при суммировании всех доходов в разделе 1 Справкине превышает 10 000 рублей от фактически полученного дохода.
2. Объект недвижимого имущества, находящийся в пользовании по договору социального найма, указан в разделе «Недвижимое имущество».
3. Объект недвижимого имущества, который ранее указывался в разделе «Недвижимое имущество», фактически оказался объектом недвижимого имущества, находящимся в пользовании(например, гараж, отражаемый ранее в качестве объекта, владение которым, по мнению служащего, осуществлялось на праве собственности, в связи с членством в кооперативе (гаражном) оказался объектом недвижимого имущества, находящимся в пользовании), либо оказался объектом, возведенном на соответствующем земельном участке, но регистрация такого объекта не осуществлена.
4. Не указаны сведения об имуществе, находящемся в долевой собственности служащего и члена его семьи, при этом сведения о наличии такого имущества в собственности члена семьи указаны в Справке члена семьи.
5. Сведения об имуществе, принадлежащем супругам на праве совместной собственности, указаны только в справке одного из супругов либо в справке одного из супругов данные сведения указаны достоверно, а в справке другого - недостоверно.
6. Площадь объекта недвижимого имущества указана некорректно, при этом величина ошибки не превышает 5% от реальной площади данного объекта (и как следствие является округлением в большую или меньшую сторону его площади) либо является технической ошибкой (опиской или опечаткой, например, когда «зеркально» отражены соседние цифры), допущенной при указании площади данного объекта.
7. Не указаны сведения о транспортных средствах, рыночная стоимость которых не превышает 100 000 рублей, фактическое пользование данными транспортными средствами не осуществляется более 10 лет и (или) они были переданы третьим лицам по генеральной доверенности, а также о транспортных средствах, находящихся в угоне.
8. Ошибки в наименовании вида транспортного средства и в наименовании места его регистрации (при условии достоверного указания субъекта Российской Федерации).

9. Не указаны сведения о банковских счетах, вкладах, остаток денежных средств на которых не превышает 1 000рублей, при этом движение денежных средств по счету в отчетном периоде не осуществлялось.

1. Не указаны сведения о счете, открытом в банке, расположенном на территории Российской Федерации, который использовался в отчетном периоде только для совершения сделки по приобретению объекта недвижимого имущества и (или) транспортного средства, а также аренды банковской ячейки для этих сделок, если остаток средств на данном счете по состоянию на 31 декабря отчетного периода составлял менее 10 000 рублей и при этом сведения о совершенной сделке и (или) приобретенном имуществе указаны в соответствующем разделе Справки.