**ОБЗОР**

правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействий) органов местного самоуправления Самарской области, организаций и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений

**за 2 квартал 2017 года**

В соответствии с п. 2.1. ст. 6 Федерального закона от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» одной из мер профилактики коррупции является рассмотрение в органах местного самоуправления не реже одного раза в квартал вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, других органах, организациях, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений.

Во исполнение вышеназванной нормы во 2 квартале 2017 года были рассмотрены следующие судебные решения:

1. **О выполнении требований федерального законодательства о противодействии коррупции:**

1.1. ***в случае установления факта непредставления или представления неполных или недостоверных работником сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, в том числе предоставление недостоверных сведений, такой работник подлежит увольнению работодателем, если указанные действия являются основанием для утраты доверия к нему со стороны работодателя. Возможность увольнения за утрату доверия работников, в том числе и работников организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, обусловлена особым правовым статусом указанных лиц***

Приказом военного комиссариата Амурской области от 18 мая 2015 г. А.А.А. уволена с 20 мая 2015 г. с должности помощника начальника отделения (планирования, предназначения, подготовки и учёта мобилизационных ресурсов) отдела (военного комиссариата Амурской области по г. Благовещенску и Благовещенскому району) по основанию, предусмотренному [пунктом 7.1 части 1 статьи 81](garantF1://12025268.8171) Трудового кодекса Российской Федерации, с формулировкой - непредставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своего супруга, если указанные действия дают основания для утраты доверия к работнику со стороны работодателя.

Разрешая спор и отказывая в удовлетворении исковых требований А.А.А. о признании незаконным приказа об увольнении от 18 мая 2015 г. N 149 л/с, восстановлении её на работе в ранее занимаемой должности и об аннулировании записи в трудовой книжке об увольнении, суд первой инстанции с учётом проведённого ответчиком служебного разбирательства и решения, принятого по результатам заседания комиссии, пришёл к выводу о наличии у ответчика оснований для увольнения А.А.А. по [пункту 7.1 части 1 статьи 81](garantF1://12025268.8171) Трудового кодекса Российской Федерации. При этом суд исходил из того, что решение об увольнении А.А.А. было принято по результатам заседания комиссии по соблюдению требований к служебному поведению работников и урегулированию конфликта интересов военного комиссариата Амурской области, где было установлено, что причины непредставления А.А.А. сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своего супруга необъективны и являются способом уклонения от представления указанных сведений.

Ч[астью](garantF1://12064203.809) 9 статьи 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" установлено, что невыполнение гражданином или лицом, указанными в части 1 данной статьи, обязанности, предусмотренной [частью 1](garantF1://12064203.801) этой же статьи, является правонарушением, влекущим освобождение его от замещаемой должности, увольнение его с государственной или муниципальной службы, с работы в Центральном банке Российской Федерации, государственной корпорации, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иной организации, создаваемой Российской Федерацией на основании федерального закона, увольнение с работы в организации, создаваемой для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, а также в государственном (муниципальном) учреждении.

Согласно [пункту 7.1 части 1 статьи 81](garantF1://12025268.8171) Трудового кодекса Российской Федерации договор может быть расторгнут работодателем в случае непринятия работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, непредставления или представления неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставления или представления заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, открытия (наличия) счётов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами работником, его супругом (супругой) и несовершеннолетними детьми в случаях, предусмотренных названным кодексом, другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, если указанные действия дают основание для утраты доверия к работнику со стороны работодателя.

[Часть 3 статьи 192](garantF1://12025268.19203) Трудового кодекса Российской Федерации к дисциплинарным взысканиям относит увольнение работника, в том числе по основанию, предусмотренному [пунктом 7.1 части 1 статьи 81](garantF1://12025268.8171) этого кодекса, в случаях, когда виновные действия, дающие основания для утраты доверия, совершены работником по месту работы и в связи с исполнением им трудовых обязанностей.

Из содержания приведённых норм права следует, что в случае установления факта непредставления работником организации, создаваемой для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей такой работник подлежит увольнению работодателем, если указанные действия являются основанием для утраты доверия к нему со стороны работодателя. Возможность увольнения работников организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, за утрату доверия обусловлена особым правовым статусом указанных лиц.

*Определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 17 апреля 2017 г. N 59-КГ17-3*

1.2. ***обязанность у представителя нанимателя (работодателя) в десятидневный срок сообщать о заключении трудового договора (служебного контракта) с бывшим государственным (муниципальным) служащим, замещавшим должность, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы не возникает в том случае, если бывший служащий осуществляет свою служебную (трудовую) деятельность в государственном (муниципальном) органе либо организации, которая выполняет его функции.***

Ограничения, направленные на соблюдение специальных правил трудоустройства лиц, ранее замещавших должности государственной или муниципальной службы, предусмотренные в [статье 12](garantF1://12064203.12) Федерального закона о противодействии коррупции, [статье 64.1](garantF1://12025268.641) Трудового кодекса Российской Федерации, приняты в целях реализации рекомендаций [Конвенции](garantF1://2463049.0) Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в городе Нью-Йорке 31 октября 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (далее - Конвенция).

Так, [пунктом 1 статьи 12](garantF1://2463049.1201) Конвенции предусмотрена обязанность каждого государства-участника по принятию мер в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, по предупреждению коррупции в частном секторе.

Согласно [подпункту "е" пункта 2 статьи 12](garantF1://2463049.12026) Конвенции в целях предупреждения возникновения коллизии публичных и частных интересов государства вправе устанавливать ограничения в надлежащих случаях и на разумный срок в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц или в отношении работы публичных должностных лиц в частном секторе после их выхода в отставку или на пенсию, когда такая деятельность или работа прямо связаны с функциями, которые такие публичные должностные лица выполняли в период их нахождения в должности или за выполнением которых они осуществляли надзор.

Из анализа [пункта 1](garantF1://2463049.1201), [подпункта "е" пункта 2 статьи 12](garantF1://2463049.12026) Конвенции против коррупции, [частей 1](garantF1://12064203.1201), [4 статьи 12](garantF1://12064203.1204) Федерального закона о противодействии коррупции в их системной взаимосвязи следует, что указанные выше ограничения, налагаемые на гражданина, замещавшего должность государственной или муниципальной службы, при заключении им трудового или гражданско-правового договора, установлены в целях устранения коллизии публичных и частных интересов.Данные ограничения, как и обязанность работодателя при заключении трудового договора с гражданином, замещавшим ранее должности государственной или муниципальной службы, сообщать о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы, направлены на соблюдение специальных правил трудоустройства бывших государственных и муниципальных служащих в коммерческие и некоммерческие организации.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что у представителя нанимателя (работодателя) обязанность в десятидневный срок сообщать о заключении трудового договора (служебного контракта) с бывшим государственным (муниципальным) служащим, замещавшим должность, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы не возникает в том случае, если бывший служащий осуществляет свою служебную (трудовую) деятельность в государственном (муниципальном) органе либо организации, которая выполняет его функции.

В соответствии с приказом начальника Межрайонной ИФНС России N 24 по Свердловской области от 8 мая 2014 г. N А.А.А. уволена с должности государственной гражданской службы заместителя начальника отдела регистрации и учета налогоплательщиков в Межрайонной ИФНС России N 24 по Свердловской области.

На основании приказа директора Фонда от 13 апреля 2015 г. N 74-к А.А.А. принята на работу на должность ведущего юрисконсульта в юридический отдел Фонда.

Эта должность не относится к должностям государственной или муниципальной службы.

Вместе с тем материалы дела содержат данные, указывающие на то, что Фонд является специализированной некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (региональный оператор), которая всеми необходимыми полномочиями наделена государством.

В силу положений [частей 1](garantF1://12038291.1781), [2 статьи 178](garantF1://12038291.1782) Жилищного кодекса Российской Федерации региональный оператор является юридическим лицом, создается субъектом Российской Федерации в организационно-правовой форме фонда.

Согласно [пункту 1 статьи 123.17](garantF1://10064072.123171) Гражданского кодекса Российской Федерации и [пункту 1 статьи 7](garantF1://10005879.701) Федерального закона от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" фондом признается унитарная некоммерческая организация, не имеющая членства, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая благотворительные, культурные, образовательные или иные социальные, общественно полезные цели.

Согласно [Уставу](garantF1://20831108.1001) Фонд - некоммерческая организация, созданная на основании [Указа](garantF1://20827579.0) Губернатора Свердловской области от 16 августа 2013 г. N 444-УГ "О создании Регионального фонда содействия капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области" в целях формирования региональной системы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области.

Учредителем Фонда является Свердловская область, функции и полномочия учредителя от имени Свердловской области с выполнением координации деятельности Фонда осуществляет Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области как уполномоченный исполнительный орган государственной власти Свердловской области в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Деятельность Фонда направлена на своевременное проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области, он является региональным оператором региональной системы капитального ремонта многоквартирных домов. К предмету деятельности Фонда относится организация мероприятий, направленных на формирование и обеспечение деятельности региональной системы капитального ремонта многоквартирных домов и реализацию программ (планов) реформирования жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области.

Кроме того, Фонд является исполнителем иных государственных программ, утвержденных постановлениями Правительства Свердловской области.

Изложенное выше в совокупности с учетом характера деятельности Фонда свидетельствует о том, что исполнение должностных обязанностей ведущего юрисконсульта в юридическом отделе Фонда - должности, на которую принята А.А.А., не связано с коррупционными рисками и не может повлечь возникновение коллизии публичных и частных интересов с прежней занимаемой указанным лицом должностью государственной гражданской службы.

# [*Постановление Верховного Суда РФ от 21 апреля 2017 г. N 45-АД17-11*](garantF1://71576638.0)

**2. О подведомственности споров о признании актов государственных органов или органов местного самоуправления недействительными (незаконными), если их исполнение привело к возникновению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей.**

По смыслу [части 4 статьи 1](garantF1://70785220.1014) Кодекса об административном судопроизводстве РФ (далее – КАС РФ) и [части 1 статьи 22](garantF1://12028809.2201) Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее - ГПК РФ), а также с учетом того, что гражданские права и обязанности возникают, в частности, из актов государственных органов и органов местного самоуправления ([статья 8](garantF1://10064072.8) Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), споры о признании таких актов недействительными (незаконными), если их исполнение привело к возникновению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей, не подлежат рассмотрению в порядке, предусмотренном КАС РФ.

Например, не подлежат рассмотрению по правилам [КАС](garantF1://70785220.0) РФ служебные споры, в том числе дела, связанные с доступом и прохождением различных видов государственной службы, муниципальной службы, а также дела, связанные с назначением и выплатой пенсий, реализацией гражданами социальных прав, дела, связанные с предоставлением жилья по договору социального найма, договору найма жилищного фонда социального использования, договору найма специализированного жилищного фонда (абзац 6пункта 1постановления Пленума Верховного суда РФ от 27.09.2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса об административном судопроизводства Российской Федерации»).

А.А.А. обратилась в суд с административным иском к администрации городского округа Кинель Самарской области о признании незаконным постановления от 17 января 2017 г. № XX «О снятии с учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях» и восстановлении нарушенного права путем обязания административного ответчика восстановить ее в списке граждан нуждающихся в жилых помещениях под №1 как вдову умершего участника Великой Отечественной войны.

Полагала, что оспариваемым постановлением нарушено ее право на улучшение жилищных условий.

Решением Кинельского районного суда Самарской области от 7 апреля 2017 г. в удовлетворении требований А.А.А. отказано (л.д.112-128).

В апелляционной жалобе А.А.А. просит решение суда отменить как незаконное, постановленное с существенными нарушениями норм материального права (л.д. 131-135).

Исходя из п. 1 ч. 1 ст. 22 Гражданского процессуального кодекса РФ, суды рассматривают и разрешают исковые дела с участием граждан, организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, жилищных, земельных, экологических и иных правоотношений.

Учитывая, что гражданские права и обязанности возникают в частности из актов государственных органов и органов местного самоуправления, а также решений организаций, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, споры об осуществлении прав, соединенные с требованиями о признании незаконными ненормативных актов этих органов или организаций, являющихся основанием их возникновения, а также споры о признании таких актов незаконными, если их исполнение привело к возникновению, изменению, прекращению гражданских прав и обязанностей, подлежат рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства.

Таким образом, требования А.А.А. подлежат рассмотрению в порядке, предусмотренном Гражданским процессуальным кодексом РФ, поскольку заявленные требования связаны с предоставлением жилого помещения вдове участника Великой Отечественной войны.

*Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Самарского областного суда от 30.06.2017 г. № 33а-8468/2017*

Начальник юридического отдела

аппарата администрации С.Р. Рысаева