**МЕТОДИЧЕСКИЕ РАЗЪЯСНЕНИЯ**

**по вопросам привлечения к ответственности**

**за коррупционные правонарушения**

Согласно статье 13 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – ФЗ «О противодействии коррупции») за совершение коррупционных правонарушений граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность.

Соответственно, **коррупционные правонарушения** подразделяются на **коррупционные преступления**, **коррупционные административные правонарушения** и **коррупционные дисциплинарные проступки**.

Выявление **коррупционных преступлений** и принятие мер по их пресечению, расследованию и направлению в суд являются прерогативой правоохранительных органов и не рассматривается в данных методических разъяснениях.

**Коррупционные административные правонарушения** также не являются предметом настоящих разъяснений, так как дела об административных правонарушениях возбуждаются прокурором.

К статьям, посвященным коррупционным административным правонарушениям, можно отнести статью 19.28 «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица», статью 19.29 «Незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также статью 2.6 «Неисполнение муниципальных правовых актов органов местного самоуправления» Кодекса Республики Татарстан об административных правонарушениях.

\* \* \*

В настоящих методических разъяснениях **под коррупционными правонарушениями** понимаются исключительно **деяния коррупционной направленности**, **за которые** к государственным гражданским (муниципальным) служащим **применяются взыскания** в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «**О государственной гражданской службе Российской Федерации**» (далее – ФЗ «О государственной гражданской службе РФ»), Федеральным законом от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «**О муниципальной службе в Российской Федерации**» (далее – ФЗ «О муниципальной службе в РФ»), а также **Трудовым кодексом Российской Федерации**.

**Правовую основу привлечения** государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности **в связи с совершением коррупционных проступков** составляют ФЗ «О противодействии коррупции», другие нормативные правовые акты, устанавливающие правовое положение (статус) государственных и муниципальных служащих, а также основания и порядок применения к ним мер дисциплинарной ответственности.

\* \* \*

В целях противодействия коррупции **для лиц, замещающих должности государственной и муниципальной службы**, ФЗ «О противодействии коррупции» **установлены следующие запреты и обязанности**:

запрет 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 (пункт 3 части 1 статьи 7.1);

обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (пункт 1 и 4 части 1 статьи 8);

обязанность представлять сведения о своих расходах (часть 1 статьи 8.1);

обязанность уведомлять о склонении к совершению коррупционных правонарушений (часть 1 статьи 9);

обязанность принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте или о возможности его возникновения, как только станет об этом известно (часть 1 и 2 статьи 11);

обязанность в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации (часть 6 статьи 11).

**Неисполнение данных обязанностей и запретов является коррупционным правонарушением**, **влекущим увольнение** государственного (муниципального) служащего с государственной или муниципальной службы (часть 9 статьи 8, часть 3 статьи 8.1, часть 3 статьи 9, часть 5.1 статьи 11 ФЗ «О противодействии коррупции»).

\* \* \*

Анализ норм законодательства, содержащих понятие дисциплинарного проступка государственных и муниципальных служащих, позволяет сделать вывод о том, что **применение дисциплинарных взысканий связывается с нарушением служебной дисциплины**.

**Нарушение служебной дисциплины** выражается в противоправном виновном **неисполнении или ненадлежащем исполнении служебных обязанностей**, в том числе установленных в целях противодействия коррупции, **за которые** представитель нанимателя **вправе применять** к государственным (муниципальным) служащим **различные виды дисциплинарных взысканий**, и в частности, увольнение в связи с утратой доверия.

\* \* \*

**При отнесении дисциплинарного проступка к коррупционным правонарушениям** следует иметь в виду, что согласно статье 57 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» **представитель нанимателя имеет право применить** к государственному гражданскому служащему **дисциплинарные взыскания за совершение дисциплинарного проступка**, то есть **за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей**.

При этом Федеральным законом от 21 марта 2011 года № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» ФЗ **«О государственной гражданской службе РФ» дополнен статьей 59.1** «Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции», а также **статьей 59.2** «Увольнение в связи с утратой доверия».

В первом случае (статья 59.1) речь идет о **несоблюдении** государственным гражданским служащим (далее – гражданский служащий) **ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции**. За эти нарушения могут применяться следующие виды взыскания: **замечание, выговор и предупреждение о неполном должностном соответствии**.

**Увольнению в связи с утратой доверия** (статья 59.2) гражданский служащий **подлежит в случаях**:

непринятия мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является;

непредставления сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

участия на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией;

осуществления предпринимательской деятельности;

вхождения гражданского служащего в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

нарушения запрета 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.

Также **подлежит увольнению** в связи с утратой доверия **представитель нанимателя**, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, в случае непринятия представителем нанимателя мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему гражданский служащий.

\* \* \*

На практике **необходимо различать дисциплинарные проступки** (неисполнение или ненадлежащее исполнение служебных обязанностей) **и коррупционные правонарушения** (несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции).

\* \* \*

В случае **совершения гражданским служащим дисциплинарного проступка** **порядок применения и снятия дисциплинарного взыскания** установлен **статьей 58** ФЗ «О государственной гражданской службе РФ»:

до применения дисциплинарного взыскания представитель нанимателя должен затребовать от гражданского служащего объяснение в письменной форме. В случае отказа гражданского служащего дать такое объяснение составляется соответствующий акт. Отказ гражданского служащего от дачи объяснения в письменной форме не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания;

перед применением дисциплинарного взыскания проводится служебная проверка;

при применении дисциплинарного взыскания учитываются тяжесть совершенного гражданским служащим дисциплинарного проступка, степень его вины, обстоятельства, при которых совершен дисциплинарный проступок, и предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей;

дисциплинарное взыскание применяется **непосредственно после обнаружения дисциплинарного проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения**, не считая периода временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев отсутствия его на службе по уважительным причинам, а также времени проведения служебной проверки;

**дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка**, а по результатам проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки – позднее двух лет со дня совершения дисциплинарного проступка. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

**Служебная проверка проводится** **по письменному заявлению** гражданского служащего или **по решению представителя нанимателя**, который обязан контролировать своевременность и правильность ее проведения.

При проведении служебной проверки должны быть полностью, объективно и всесторонне установлены факт совершения гражданским служащим дисциплинарного проступка, вина гражданского служащего, причины и условия, способствовавшие совершению гражданским служащим дисциплинарного проступка.

**Проведение служебной проверки** поручается подразделению государственного органа по вопросам государственной службы и кадров с участием юридического (правового) подразделения и выборного профсоюзного органа данного государственного органа.

\* \* \*

Порядок **применения взысканий за коррупционные правонарушения** установлен **статьей 59.3** ФЗ «О государственной гражданской службе РФ».

**Взыскания за коррупционные правонарушения** (замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнение в связи с утратой доверия) **применяются** представителем нанимателя **на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений**, а в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по урегулированию конфликтов интересов, – и на основании рекомендации указанной комиссии.

При применении взысканий учитываются характер совершенного гражданским служащим коррупционного правонарушения, его тяжесть, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение гражданским служащим других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей.

**Взыскания за коррупционные правонарушения** применяются **не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении** гражданским служащим **коррупционного правонарушения**, не считая периода временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также времени проведения проверки и рассмотрения ее материалов комиссией по урегулированию конфликтов интересов. При этом взыскание должно быть применено не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении коррупционного правонарушения.

**При малозначительности** совершенного коррупционного правонарушения и на основании рекомендации комиссии по урегулированию конфликтов интересов к гражданскому служащему **может быть применено взыскание в виде замечания**.

В акте о применении к гражданскому служащему взыскания в случае совершения им коррупционного правонарушения в качестве основания применения взыскания указывается статья 59.1 или 59.2 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ».

Необходимо также отметить, что **статьей 59.3** ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» **не предусмотрено право** представителя нанимателя **снять со служащего** взыскание за коррупционное правонарушение **по собственной инициативе, по письменному заявлению служащего или по ходатайству его непосредственного руководителя** (Письмо Минтруда России от 18.07.2013 № 18-2/10/2-4038). Вместе с тем, частью 7 той же статьи установлено право служащего обжаловать наложенное взыскание в письменной форме в комиссию государственного органа по служебным спорам или в суд.

\* \* \*

**В республиканском законодательстве о государственной гражданской службе реализованы нормы, аналогичные федеральным**.

Так, согласно пункту 14 части 1 статьи 14 **Закона Республики Татарстан от 16 января 2003 года № 3-ЗРТ «О государственной гражданской службе Республики Татарстан»** (далее – Закон № 3-ЗРТ) государственный служащий имеет право на проведение по его заявлению служебной проверки.

Пунктом 17 части 1 статьи 41 Закона № 3-ЗРТ установлено, что кадровая работа включает в себя организацию проведения служебных проверок.

В части 1 статьи 28 Закона № 3-ЗРТ перечислены виды дисциплинарных взысканий, а статья 29 и часть 3 статьи 28 Закона отсылают к ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» в части порядка проведения служебной проверки, а также порядка применения и снятия дисциплинарного взыскания.

По вопросам применения взысканий за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, **в статью 29.1 Закона № 3-ЗРТ включены нормы**, отсылающие к ФЗ «О государственной гражданской службе РФ».

\* \* \*

**В отношении муниципальных служащих установлены те же подходы, которые применяются к гражданским служащим**.

Так, ФЗ «О муниципальной службе в РФ» содержит **статью 27** «Дисциплинарная ответственность муниципального служащего» и **статью 27.1** «Взыскания за несоблюдение **ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции**».

**Согласно статье 27** ФЗ «О муниципальной службе в РФ» **за совершение дисциплинарного проступка** – неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальным служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей – представитель нанимателя (работодатель) **имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания**: замечание, выговор, увольнение с муниципальной службы по соответствующим основаниям.

Порядок применения и снятия дисциплинарных взысканий в отношении муниципальных служащих определяется трудовым законодательством. В частности **порядок применения дисциплинарных взысканий** **установлен статьей 193 Трудового кодекса Российской Федерации**.

Так, согласно данной статье до применения дисциплинарного взыскания работодатель должен затребовать от работника письменное объяснение. Применяется дисциплинарное взыскание не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников. Кроме того, **дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка**, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки – позднее двух лет со дня его совершения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу. За каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

Аналогичные подходы к установлению ответственности за совершение дисциплинарного проступка реализованы в **статье 32** «Дисциплинарная ответственность муниципального служащего» **Кодекса Республики Татарстан о муниципальной службе**.

При этом согласно положениям статьи 27.1 ФЗ «О муниципальной службе в РФ» **за несоблюдение муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей**, установленных в целях противодействия коррупции ФЗ «О муниципальной службе в РФ», ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами, **дисциплинарные взыскания, которые могут быть наложены, такие же как при дисциплинарных проступках: замечание, выговор и увольнение с муниципальной службы** по соответствующим основаниям.

**Увольнению с муниципальной службы** в связи с утратой доверия муниципальный **служащий подлежит в случае непринятия** муниципальным служащим, являющимся стороной конфликта интересов, **мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов**, а также **в случае непредставления** муниципальным служащим **сведений о своих доходах**, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случае, если представление таких сведений обязательно, либо **представление заведомо недостоверных или неполных сведений**.

**Взыскания за коррупционные правонарушения к муниципальным служащим применяются** представителем нанимателя (работодателем) **в порядке, установленном нормативными правовыми актами** субъекта Российской Федерации и (или) муниципальными нормативными правовыми актами, **на основании: доклада о результатах проверки**, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего муниципального органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений; рекомендации комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию; объяснений муниципального служащего и иных материалов.

В **Кодексе Республики Татарстан о муниципальной службе** необходимо руководствоваться **статьей 17** «Урегулирование конфликта интересов на муниципальной службе», **статьей 18** «Представление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» и **статьей 17.1** «Требования к служебному поведению муниципального служащего» в части запрета совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей.

\* \* \*

Имеется еще одно **важное обстоятельство**, которое следует учитывать при принятии решений о наложении взысканий за дисциплинарные проступки и коррупционные правонарушения.

**На практике имеются случаи вынесения на рассмотрение комиссий** по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов случаи **нарушения служащими требований к служебному поведению, не установленных в целях противодействия коррупции.**

***К таким требованиям, например, могут относиться****:*

*исполнять должностных обязанностей добросовестно, на высоком профессиональном уровне,*

*исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют смысл и содержание его профессиональной служебной деятельности;*

*осуществлять профессиональную служебную деятельность в рамках установленной законодательством компетенции государственного органа,*

*не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей,*

*не совершать поступки, порочащие честь и достоинство и др.*

Согласно пункту 3 **Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов** (далее – Положение),утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 года № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» **в соответствии с ФЗ «О  противодействии коррупции», основной задачей комиссий** является **содействие государственным органам**:

а) в обеспечении соблюдения государственными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также в обеспечении исполнения ими обязанностей, установленных ФЗ «О противодействии коррупции», другими федеральными законами;

б) в осуществлении в государственном органе мер по предупреждению коррупции.

Аналогичные задачи установлены Указом Президента Республики Татарстан от 25 августа 2010 года № УП-569 для комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Республики Татарстан и урегулированию конфликта интересов в отношении государственных гражданских служащих Республики Татарстан.

Тем же Указом органам местного самоуправления рекомендовано разработать и утвердить положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов по аналогии с утвержденным.

**Иные, не связанные с антикоррупционными запретами и обязанностями, нарушения** требований к служебному поведению, **рассматриваются в соответствии с положениями** пункта 14 части 1 статьи 14, пункта 17 части 1 статьи 44, статей 58 и 59 **ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»**, пункта 14 части 1 статьи 14, пункта 17 части 1 статьи 41, статьи 29 **Закона Республики Татарстан «О государственной гражданской службе Республики Татарстан»** и соответствующих положений **Кодекса Республики Татарстан о муниципальной службе**. То есть **без рассмотрения комиссиями** по соблюдению требований к служебному поведению служащих и урегулированию конфликта интересов.

В целях совершенствования работы по организации служебных проверок в государственном органе и органе местного самоуправления **рекомендуется утвердить инструкцию об организации служебных проверок**

*(примерный образец Инструкции об организации служебных проверок в \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Республики Татарстан и его территориальных органах прилагается*.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_