



**СУДЕБНЫЙ ДЕПАРТАМЕНТ
ПРИ ВЕРХОВНОМ СУДЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ул. Гиляровского, д. 31, корп. 2,
Москва, ГСП-6, 107996

Тел.: 8-495-684-87-51; факс: 8-495-684-80-04
<http://www.cdep.ru>

23.05.2018 № СА-АТ/489

На № _____ от _____

Председателям верховных судов республик,
краевых и областных судов, судов городов
федерального значения, судов автономной
области и автономных округов, окружных
(флотских) военных судов

Председателям
федеральных арбитражных судов

Согласно пункту 1 статьи 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» одной из мер по профилактике коррупции является формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению.

В соответствии с Национальной стратегией и национальными планами противодействия коррупции одним из методов реализации указанной меры является информационно-пропагандистская деятельность, направленная на формирование антикоррупционной культуры и антикоррупционного мировоззрения.

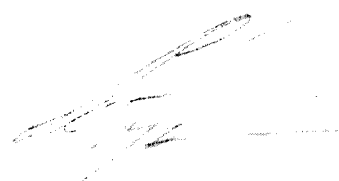
В рамках разработки и внедрения информационно-пропагандистских мер, направленных на формирование отрицательного отношения к коррупционному поведению среди федеральных государственных гражданских служащих судебной системы Российской Федерации и системы Судебного департамента, ведется работа по подготовке и публикации цикла статей, связанных с вопросами антикоррупционного просвещения.

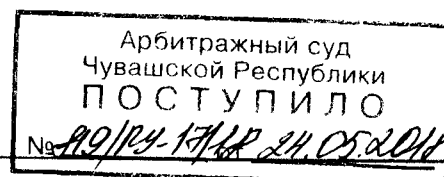
Так, в настоящее время Управлением по вопросам противодействия коррупции Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации подготовлены статьи по следующим темам: «Некоторые вопросы соблюдения норм антикоррупционного законодательства Российской Федерации при трудоустройстве граждан, ранее замещавших должности государственной гражданской службы», «Международное сотрудничество с целью борьбы с коррупцией в рамках Совета Европы» (прилагаются к настоящему письму).

С учетом изложенного предлагаем рассмотреть возможность публикации указанных статей в печатных и/или электронных изданиях.

Приложение: на 2 л. в 1 экз.

Генеральный директор


А.В. Гусев



Некоторые вопросы соблюдения норм антикоррупционного законодательства Российской Федерации при трудоустройстве граждан, ранее замещавших должности государственной гражданской службы

Законодательство Российской Федерации, регулирующее трудовые правоотношения в части, касающейся государственных гражданских служащих, зачастую тесно связано с определенными запретами и ограничениями в рамках государственной политики по противодействию коррупции. Тем не менее некоторые нормы антикоррупционного законодательства направлены также и на субъекты трудовых правоотношений, которые имеют лишь опосредованное отношение к государственной службе.

Одна из таких норм содержится в части 4 статьи 12 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273 «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон «О противодействии коррупции»), а также в статье 64.1 Трудового кодекса Российской Федерации.

Положения указанных статей обязуют работодателя при заключении трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей, с гражданином, замещавшим должности государственной гражданской службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в двухлетний период после его увольнения с государственной гражданской службы в десятидневный срок сообщать о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного гражданского служащего по последнему месту его службы в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации.

При несоблюдении указанной обязанности работодателем в соответствии с частью 5 статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» наступает административная ответственность по статье 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Особое внимание вопросу приема на работу граждан, ранее замещавших должности государственной гражданской службы, стало уделяться после 2013 года, когда впервые данный вопрос был упомянут в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за IV квартал 2012 года.

Так, в ноябре 2016 года Президиумом Верховного Суда Российской Федерации утвержден Обзор судебной практики по делам о привлечении к административной ответственности, предусмотренной статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Через год издано постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 46 (далее – постановление Пленума ВС РФ № 46) по соответствующей теме.

Согласно указанному обзору судебной практики от 2016 года за период с 2013 по 2015 год судьями судов общей юрисдикции по первой

инстанции было рассмотрено более 9000 дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 19.29 КоАП РФ.

В связи с этим усматривается необходимость тщательного разъяснения антикоррупционных норм, указанных в статье 12 Федерального закона «О противодействии коррупции».

Условно часть 4 статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» можно разбить на 2 части: 1) условия, при которых наступает обязанность работодателя и 2) требования к сообщению работодателя.

Таким образом, выделяются 3 условия наступления обязанности работодателя:

1) Гражданин замещал должность государственной гражданской службы, включенную в перечень в соответствии с законодательством Российской Федерации. Согласно пункту 3 постановления Пленума ВС РФ № 46 под указанными перечнями подразумеваются как перечни, утвержденные непосредственно для целей рассматриваемой нормы Федерального закона «О противодействии коррупции», так и в случае отсутствия названных перечней – нормативные правовые акты, определяющие должности государственной гражданской службы, при замещении которых государственные гражданские служащие обязаны представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера на себя и своих супруга (супругу) и несовершеннолетних детей, поскольку принятие последних также обусловлено антикоррупционными мерами.

Причем работодатель может узнать о том, входила ли должность гражданина в один из вышеназванных перечней, либо со слов непосредственно самого гражданина, либо в подразделе «Противодействие коррупции» официального сайта государственного органа, где ранее работал гражданин.

Стоит отметить, что в 2013 году Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации своим приказом № 530н во исполнение подпункта «а» пункта 6 Указа Президента Российской Федерации от 8 июля 2013 г. № 613 «Вопросы противодействия коррупции», утвердило требования к размещению и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов государственных органов и организаций, созданных на основании федеральных законов.

Вместе с тем следует обратить внимание, что если на момент заключения трудового (гражданско-правового) договора должность государственной гражданской службы, которую ранее замещал гражданин, была исключена из соответствующих перечней, то работодатель не обязан сообщать о приеме указанного гражданина.

2) Наличие двухлетнего периода после увольнения гражданина с государственной гражданской службы. В случае если с момента увольнения гражданина с государственной гражданской службы прошло более двух лет, то обязанности по сообщению факта приема бывшего государственного гражданского служащего у работодателя не наступает.

3) Наличие трудового договора вне зависимости от размера предусмотренной им заработной платы или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) стоимостью более ста тысяч рублей в месяц.

Здесь важно отметить, что существуют определенные условия, которые касаются лишь непосредственно гражданина, который ранее замещал должность государственной гражданской службы, и не влияют на работодателя.

Так, работодатель обязан сообщить о найме указанного гражданина независимо от того, входили ли в должностные (служебные) обязанности бывшего государственного гражданского служащего функции государственного (административного) управления организацией, заключившей с ним указанные договоры. Данное условие содержится в части 1 статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» и касается лишь государственного гражданского служащего, которому необходимо разрешение комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов на переход в иную организацию.

Однако, в случае если гражданин, соответствующий всем названным в пунктах 1 – 3 условиям, не выполнил свою обязанность и не сообщил работодателю о своем бывшем месте службы, а также если у работодателя не было необходимых сведений о гражданине (например, отсутствие сведений в трудовой книжке, военном билете и т.д.) и он не сообщил о приеме такого служащего на работу, такого работодателя нельзя привлекать к административной ответственности по статье 19.29 КоАП.

Законом также устанавливаются требования непосредственно к самому сообщению работодателя, а именно:

1) 10-дневный срок, в течение которого работодателю необходимо сообщить о принятии на работу бывшего государственного гражданского служащего, причем срок начинает исчисляться со дня, следующего за днем заключения договора с указанным лицом или иного аналогичного процессуального действия;

2) указанное сообщение направляется представителю нанимателя (работодателю) бывшего государственного гражданского служащего именно по последнему месту его службы;

3) требования в части, касающейся формы и содержания, указаны в постановлении Правительства Российской Федерации от 21 января 2015 г. № 29 «Об утверждении правил сообщения работодателем о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с гражданином, замещавшим должности государственной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации».

С момента вступления в силу вышерассмотренной нормы по приему бывшего государственного гражданского служащего на работу прошло порядка 10 лет. За это время появилась необходимость в разъяснительных материалах, которую удовлетворил Верховный Суд Российской Федерации.

В настоящий момент все основные процессуальные аспекты, направленные на соблюдение работодателями нормы, предусмотренной частью 4 статьи 12

Федерального закона «О противодействии коррупции», находятся в открытом доступе.

Тем не менее, несмотря на наличие нормативного механизма, регулирующего трудоустройство бывшего государственного гражданского служащего, остаются определенные проблемы, которые связаны с возможной недобросовестностью последнего при заключении гражданско-правового договора.

Несоблюдение гражданином, замещавшим должность государственной гражданской службы, рассматриваемых антикоррупционных требований влечет лишь прекращение трудового или гражданско-правового договора, заключенного с указанным гражданином. Иная ответственность физического лица законодательством Российской Федерации не предусмотрена.

Таким образом, в случае получения денежных средств по гражданско-правовому договору гражданин не несет материальной ответственности – при выявлении нарушения штраф будет взыскан с работодателя. Причем обнаружение данного факта может случиться как во время действия гражданско-правового договора, так и после его прекращения.

При этом вне зависимости от наличия или отсутствия коррупционной схемы между бывшим государственным служащим и организацией-работодателем данный работник может получить денежные средства с нарушением антикоррупционного законодательства Российской Федерации и не нести никакой дополнительной ответственности.

В связи с вышесказанным следует отметить, что механизм, позволяющий контролировать заключение гражданско-правовых договоров с гражданами, которые не сообщили о своем предыдущем месте работы, а именно о государственной гражданской службе, или применять меры ответственности к таким гражданам даже после выполнения работ (оказания услуг) по указанному договору в настоящее время отсутствует.

Вместе с тем решение данной проблемы является достаточно сложной задачей, поскольку механизм регулирования вышеописанных правоотношений должен обеспечивать как контроль за недобросовестными гражданами, так и не ущемлять права граждан, соблюдающих антикоррупционное и иное законодательство Российской Федерации.

Алексеева Ю.А.,

заместитель начальника Управления по вопросам противодействия коррупции
Судебного департамента при
Верховном Суде Российской Федерации

Международное сотрудничество с целью борьбы с коррупцией в рамках Совета Европы

Известно, что латинское слово «согипреге» означает порчу, уничтожение, подкуп, совращение.

В то же время в общественном сознании коррупция представляет собой феномен, не имеющий однозначного толкования.

Однако при разности толкования данного социального явления многие политики, ученые и общественные деятели сходятся во мнении, что в современном мире коррупция как явление несет бесспорную опасность стабильности, порядку и развитию не только отдельно взятых стран, но и международному сообществу в целом.

Принимая во внимание международный характер опасности коррупции, в 1999 году Советом Европы утверждена международная организация – Группа государств против коррупции ГРЕКО (далее – ГРЕКО), основной целью которой является помощь странам-участницам в борьбе с коррупцией.

В рамках достижения заявленной цели устанавливаются антикоррупционные стандарты (требования) к деятельности государства, а также проводится работа по осуществлению контроля за соответствием правоприменительной практики этим стандартам.

Таким образом, ГРЕКО помогает обнаружить недостатки в национальной антикоррупционной политике и предлагает соответствующие законодательные, институциональные и оперативные меры по их устранению.

Следует отметить, что ГРЕКО не ограничено странами, входящими в Совет Европы, и, таким образом, группа работает в формате Расширенного Частичного Соглашения, согласно правилам которого любая страна, принимавшая участие в разработке таких соглашений, может присоединиться к нему, известив о своём решении Генерального секретаря Совета Европы.

В настоящий момент участниками данной организации являются такие страны, как Австрия, Азербайджан, Албания, Андорра, Армения, Бельгия, Болгария, Босния и Герцеговина, Македония, Великобритания, Венгрия, Германия, Греция, Грузия, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Россия, Румыния, Сан-Марино, Сербия, Словакия, Словения, США, Турция, Украина, Финляндия, Франция, Хорватия, Черногория, Чехия, Швейцария, Швеция, Эстония.

Вступившая в данную организацию на следующий год после принятия Федерального закона от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» Российская Федерация является участником ГРЕКО с 1 февраля 2007 года.

Помимо прочего, данная организация способствует усилению мер по противодействию коррупции внутри стран-участниц посредством процедур динамической и взаимной оценки всеми государствами – членами ГРЕКО работы друг друга.

Указанная оценка бесспорно важна, так как позволяет эффективнее выявлять недостатки в антикоррупционной политике государств с последующим предоставлением рекомендаций по проведению соответствующих реформ. Данная практика позволяет ГРЕКО быть платформой, с помощью которой государства делятся опытом работы по профилактике и противодействию коррупции.

Вышеназванный процесс оценки антикоррупционного состояния государств проходит в 2 основных этапа: 1) сбор сведений о стране, последующий анализ полученных данных и вынесение рекомендаций по проведению соответствующих реформ; 2) контроль за выполнением представленных ГРЕКО рекомендаций.

Всего на данный момент ГРЕКО предусмотрено несколько раундов оценки государств, каждый из которых посвящен отдельной тематике:

исследованию различных аспектов деятельности специализированных органов, занимающихся предупреждением и пресечением коррупции (независимость этих органов, их компетенция, достаточность ресурсного и иного обеспечения, эффективность работы), вопросам обоснованности и объема предоставления отдельным категориям должностных лиц иммунитетов от уголовного преследования;

выявлению, изъятию и конфискации доходов и иного имущества, полученных коррупционным путем, профилактике и обнаружению коррупции в системе государственного управления, а также ответственности юридических лиц за коррупционные преступления, совершаемые в их интересах;

оценке криминализации преступных деяний (с учетом Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию), а также прозрачности финансирования политических партий;

оценке государственного механизма предупреждения коррупции в отношении членов парламента, судей и прокуроров.

анализу общих вопросов противодействия коррупции (конфликт интересов, представление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в высших исполнительных органах власти стран, а также в правоприменительных органах).

Сам процесс оценки в отношении каждого отдельного члена ГРЕКО проходит в три этапа.

Так, изначально формируется состав экспертов, который оценивает определенные характеристики страны (в зависимости от проводимого раунда оценки) на основании опросника и информации, полученной в рамках встреч с официальными представителями страны.

С учетом полученных материалов назначенные эксперты ГРЕКО составляют оценочный доклад, который с учетом анализа имеющейся информации может содержать либо рекомендации ГРЕКО, которые должны быть впоследствии выполнены в течение 18 месяцев, либо наблюдения ГРЕКО, которые стоит принять во внимание, но последующего доклада об их выполнении не требуется.

Одной из сильных частей мониторинга со стороны ГРЕКО является процедура соответствия, в рамках которой проверяется выполнение страной предусмотренных в оценочном докладе рекомендаций. ГРЕКО рассматривает доклад страны

о выполнении рекомендаций, по итогам которого в случае невыполнения всех рекомендаций дает стране дополнительные 18 месяцев для устранения недочетов, по итогам которых в ГРЕКО предоставляется дополнение к докладу о выполнении рекомендаций.

В случае систематического невыполнения страной – членом ГРЕКО соответствующих рекомендаций в отношении нее может быть вынесено решение о несоответствии, а также к стране могут быть применены иные меры, предусмотренные правилами ГРЕКО.

22 марта 2018 года был опубликован оценочный доклад ГРЕКО в отношении Российской Федерации по теме «Предупреждение коррупции в отношении членов парламента, судей и прокуроров», в рамках которого России высказано 22 рекомендации по дальнейшему совершенствованию антикоррупционной работы.

В настоящее время в целях реализации рекомендаций ГРЕКО уполномоченными государственными органами Российской Федерации принимаются соответствующие меры, отчет о которых должен быть представлен в Секретариат ГРЕКО не позднее 30 апреля 2019 года.

Очередной оценочный раунд ГРЕКО в отношении Российской Федерации позволяет взглянуть в ретроспективе на предыдущие этапы оценки антикоррупционного состояния России, историю взаимодействия страны и ГРЕКО, а также основные тезисы, характеризующие деятельность Группы государств против коррупции.

Таким образом, можно сделать вывод о бесспорной важности данного взаимодействия как для мирового сообщества в целом, так и для нашей страны. Анализ и обобщение информации, полученной на представленной ГРЕКО площадке для обмена лучшими решениями в области обнаружения и предотвращения коррупции, может оказать существенную помощь в дальнейшем совершенствовании норм антикоррупционного законодательства Российской Федерации.

Дегтярев В.В.,

начальник отдела организационно-аналитического планирования и контроля Управления по вопросам противодействия коррупции Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации