Постановление Верховного Суда РФ от 21 апреля 2017 г. N 45-АД17-11

Судья Верховного Суда Российской Федерации Никифоров С.Б.,

рассмотрев жалобу защитника Степановой М.В., действующей на основании доверенности в интересах Регионального фонда содействия капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области, на постановление мирового судьи судебного участка N 2 Октябрьского судебного района г. Екатеринбурга от 29 июня 2016 г., решение судьи Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга от 19 сентября 2016 г. и постановление председателя Свердловского областного суда от 14 ноября 2016 г., вынесенные в отношении Регионального фонда содействия капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, установил:

постановлением мирового судьи судебного участка N 2 Октябрьского судебного района г. Екатеринбурга от 29 июня 2016 г. Региональный фонд содействия капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области (далее - Фонд) признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнут административному наказанию в виде административного штрафа в размере 100 000 рублей.

Решением судьи Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга от 19 сентября 2016 г. постановление мирового судьи изменено путем уточнения даты его вынесения 29 июня 2016 г., в остальной части указанный судебный акт оставлен без изменения.

Постановлением председателя Свердловского областного суда от 14 ноября 2016 г. постановление мирового судьи и решение судьи районного суда оставлены без изменения.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, защитник Степанова М.В. просит об отмене постановлений, вынесенных в отношении Фонда по настоящему делу об административном правонарушении, ссылаясь на их незаконность.

Изучив материалы дела об административном правонарушении и доводы жалобы заявителя, прихожу к следующим выводам.

В соответствии со статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях привлечение работодателем либо заказчиком работ (услуг) к трудовой деятельности на условиях трудового договора либо к выполнению работ или оказанию услуг на условиях гражданско-правового договора государственного или муниципального служащего, замещающего должность, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами, либо бывшего государственного или муниципального служащего, замещавшего такую должность, с нарушением требований, предусмотренных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (далее - Федеральный закон о противодействии коррупции), влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Согласно части 1 статьи 12 Федерального закона о противодействии коррупции гражданин, замещавший должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы имеет право замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работы (оказывать данной организации услуги) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров), если отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Гражданин, замещавший должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы обязан при заключении трудовых или гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг), указанных в части 1 статьи 12 Федерального закона о противодействии коррупции, сообщать работодателю сведения о последнем месте своей службы (часть 2 статьи 12 названного Федерального закона).

Корреспондирующие обязанности возложены на работодателя, который согласно части 4 статьи 12 Федерального закона о противодействии коррупции, части 3 статьи 64.1 Трудового кодекса Российской Федерации при заключении с названными лицами указанных выше договоров в течение двух лет после их увольнения с государственной или муниципальной службы обязан сообщать в десятидневный срок о заключении договоров представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту их службы в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Соответствующее уведомление подлежит направлению согласно Правилам сообщения работодателем о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2015 г. N 29.

Как следует из материалов дела, на основании приказа директора Фонда от 13 апреля 2015 г. N 74-к Гейбель И.А. привлечена к трудовой деятельности в качестве ведущего юрисконсульта в юридический отдел Фонда.

Ранее до 8 мая 2014 г. Гейбель И.А. замещала должность федеральной государственной гражданской службы заместителя начальника отдела регистрации и учета налогоплательщиков в Межрайонной ИФНС России N 24 по Свердловской области, включенную Перечень должностей федеральной государственной гражданской службы в Федеральной налоговой службе, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, утвержденный Приказом Федеральной налоговой службы Российской Федерации от 25 августа 2009 г. N ММ-7-4/430@.

10 июня 2016 г. постановлением заместителя прокурора Железнодорожного района г. Екатеринбурга в отношении Фонда возбуждено производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, по факту того, что в нарушение требований части 4 статьи 12 Федерального закона о противодействии коррупции, части 3 статьи 64.1 Трудового кодекса Российской Федерации Фондом не направлено уведомление о заключении трудового договора с бывшим государственным служащим Гейбель И.А. в десятидневный срок с момента его заключения в Межрайонную ИФНС России N 24 по Свердловской области.

Приведенные обстоятельства послужили основанием для привлечения Фонда постановлением мирового судьи к административной ответственности, предусмотренной данной нормой.

Вышестоящие судебные инстанции с выводами мирового судьи и принятым им решением согласились.

Вместе с тем состоявшиеся по делу судебные акты законными признать нельзя.

В соответствии со статьей 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Согласно статье 26.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к числу обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении, относятся: наличие события административного правонарушения, виновность лица в совершении административного правонарушения и иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Ограничения, направленные на соблюдение специальных правил трудоустройства лиц, ранее замещавших должности государственной или муниципальной службы, предусмотренные в статье 12 Федерального закона о противодействии коррупции, статье 64.1 Трудового кодекса Российской Федерации, приняты в целях реализации рекомендаций Конвенции 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 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 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, подпункта "е" пункта 2 статьи 12 Конвенции против коррупции, частей 1, 4 статьи 12 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 ... Гейбель И.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 Гейбель И.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, 2 статьи 178 Жилищного кодекса Российской Федерации региональный оператор является юридическим лицом, создается субъектом Российской Федерации в организационно-правовой форме фонда.

Согласно пункту 1 статьи 123.17 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункту 1 статьи 7 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 Фонд - некоммерческая организация, созданная на основании Указа 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.

Основные осуществляемые Фондом виды деятельности перечислены в пункте 17 Устава. При этом в силу пункта 19 Устава Фонд вправе вести иную не запрещенную законодательством Российской Федерации деятельность, соответствующую достижению целей, для которых он создан.

ГАРАНТ:

По-видимому, в тексте предыдущего абзаца допущена опечатка. Вместо "пункте 17 Устава. При этом в силу пункта 19 Устава" имеется в виду "пункте 16 Устава. При этом в силу пункта 17 Устава"

В соответствии с частью 1 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации имущество регионального оператора формируется за счет: взносов учредителя; платежей собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора; других не запрещенных законом источников.

Аналогичные по существу положения закреплены в пункте 24 Устава.

ГАРАНТ:

По-видимому, в тексте предыдущего абзаца допущена опечатка. Имеется в виду пункт 22 названного Устава

При этом частью 1 статьи 182 Жилищного кодекса Российской Федерации установлено, что региональный оператор обеспечивает проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, собственники помещений в котором формируют фонд капитального ремонта на счете регионального оператора, в объеме и в сроки, которые предусмотрены региональной программой капитального ремонта, и финансирование капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме.

Согласно части 1 статьи 168 Жилищного кодекса Российской Федерации такая программа утверждается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Постановлением Правительства Свердловской области от 22 апреля 2014 г. N 306-ПП утверждена Региональная программа капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области на 2015-2044 годы, одним из исполнителей которой является Региональный фонд содействия капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области (региональный оператор). Меры финансовой поддержки исполнителям, в том числе Фонду, в рамках реализации региональной программы предоставляются за счет средств федерального, областного и местных бюджетов.

Данная региональная программа утверждена в целях планирования и организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, планирования предоставления государственной поддержки, муниципальной поддержки на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах за счет средств соответствующих бюджетов.

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 Гейбель И.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.

Следовательно, вывод судебных инстанций о том, что вмененное Фонду деяние образует состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, является необоснованным.

В силу пункта 2 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях отсутствие состава административного правонарушения является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении.

В соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по результатам рассмотрения жалобы, протеста на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов выносится решение об отмене постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, протеста и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных статьями 2.9, 24.5 настоящего Кодекса, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых были вынесены указанные постановление, решение.

При таких обстоятельствах постановление мирового судьи судебного участка N 2 Октябрьского судебного района г. Екатеринбурга от 29 июня 2016 г., решение судьи Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга от 19 сентября 2016 г. и постановление председателя Свердловского областного суда от 14 ноября 2016 г., вынесенные в отношении Фонда по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, подлежат отмене.

Производство по данному делу об административном правонарушении подлежит прекращению на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с отсутствием состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.29 названного Кодекса.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 30.13 и 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, судья Верховного Суда Российской Федерации постановил:

жалобу защитника Степановой М.В., действующей на основании доверенности в интересах Регионального фонда содействия капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области, удовлетворить.

Постановление мирового судьи судебного участка N 2 Октябрьского судебного района г. Екатеринбурга от 29 июня 2016 г., решение судьи Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга от 19 сентября 2016 г. и постановление председателя Свердловского областного суда от 14 ноября 2016 г., вынесенные в отношении Регионального фонда содействия капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, отменить.

Производство по данному делу об административном правонарушении прекратить на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

|  |  |
| --- | --- |
| Судья Верховного Суда Российской Федерации | С.Б. Никифоров |