

Возможность приобретения государственными гражданскими служащими Российской Федерации ценных бумаг в собственность (применяется лицами, обязанными соблюдать запреты и ограничения, связанные с прохождением муниципальной службы)

- *Что такое ценная бумага?*

Согласно пункту 2 статьи 142 Гражданского кодекса Российской Федерации ценными бумагами являются

акция,
вексель,
закладная,
инвестиционный пай паевого инвестиционного фонда,
коносамент,
облигация (в том числе облигация федерального займа, облигация субъекта Российской Федерации),
чек и иные ценные бумаги, названные в таком качестве в законе или признанные таковыми в установленном законом порядке (далее – ценные бумаги).

- *Вправе ли гражданский служащий иметь в собственности ценные бумаги?*

По общему правилу, гражданским служащим не запрещено приобретать ценные бумаги, за исключением случая, предусмотренного Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ "О запрете отдельным категориям лиц 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" (далее – Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ).

В отношении лиц, указанных в статье 2 данного Федерального закона, предусмотрен запрет прямо или косвенно владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами, в число которых входят, в частности, ценные бумаги и относящиеся к ним финансовые инструменты нерезидентов и (или) иностранных структур без образования юридического лица, которым в соответствии с международным стандартом "Ценные бумаги – Международная система идентификации ценных бумаг (международные идентификационные коды ценных бумаг (ISIN)", утвержденным международной организацией по стандартизации, присвоен международный идентификационный код ценной бумаги (далее также – иностранные финансовые инструменты).

Согласно пункту 4 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" гражданским служащим запрещено приобретать в

случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход. В настоящее время такие случаи предусмотрены в Федеральном законе от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ.

- *Когда начинает действовать запрет прямо или косвенно владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами? Что делать, если гражданин владеет иностранными финансовыми инструментами и претендует на замещение должности государственной гражданской службы Российской Федерации, при замещении которой запрещено пользоваться такими инструментами?*

Данный запрет начинает действовать со дня замещения (занятия) должности, указанной в пункте 1 части 1 статьи 2 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ. При этом со дня замещения указанной должности предусмотрено три месяца, чтобы осуществить отчуждение иностранных финансовых инструментов (согласно части 3 статьи 4 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ).

- *Какой порядок действий в случае невозможности осуществить отчуждение иностранных финансовых инструментов?*

В случае невозможности выполнить соответствующие требования в связи с арестом, запретом распоряжения, наложенными компетентными органами иностранного государства в соответствии с законодательством данного иностранного государства, на территории которого имеются иностранные финансовые инструменты, или в связи с иными обстоятельствами, не зависящими от воли лиц, в отношении которых установлен рассматриваемый запрет, такие требования должны быть выполнены в течение трех месяцев со дня прекращения действия указанных ареста, запрета распоряжения или прекращения иных обстоятельств (часть 2 статьи 3 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ).

В соответствии с частью 2¹ статьи 3 Федерального закона от 07.05.2013 № 79-ФЗ каждый случай невыполнения соответствующих требований подлежит рассмотрению в установленном порядке на заседании применимой комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

- *Является ли замещение должности государственной гражданской службы Российской Федерации, включенной в перечень, принятие которого предусмотрено подпунктом "и" пункта 1 части 1 статьи 2 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ, достаточным для установления факта наличия запрета на приобретение иностранных финансовых инструментов гражданским служащим, замещающим такую должность?*

Замещение должности государственной гражданской службы Российской Федерации, включенной в перечень, предусмотренный подпунктом "и" пункта 1 части 1 ст. 2 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ, характеризует наличие запрета на приобретение иностранных финансовых инструментов гражданским служащим, замещающим такую должность. Как следствие, не требуется дополнительно устанавливать факт наличия полномочий на участие в подготовке решений, затрагивающих вопросы суверенитета и национальной безопасности Российской Федерации.

- *Что является правонарушением в ситуации, при которой владение ценными бумагами приводит или может привести к конфликту интересов?*

Правонарушением является не сам факт владения ценными бумагами, а неисполнение обязанности уведомить в установленном порядке о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения и (или) непринятие предусмотренных законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, связанного с владением такими ценными бумагами.

- *Какие особенности приобретения ценных бумаг гражданскими служащими заслуживают внимания?*

Гражданским служащим, которым запрещено приобретать иностранные финансовые инструменты, необходимо обращать пристальное внимание на эмитента ценной бумаги. Так, например, субъективное восприятие организации в качестве отечественной не всегда соответствует фактическим обстоятельствам, что может привести к нарушению обозначенного запрета.

Кроме того, на ПАО Московская биржа и ПАО "СПБ Биржа" введены в обращение ценные бумаги иностранных эмитентов, включая акции, депозитарные расписки и еврооблигации. В этой связи осуществление сделок на данных площадках не исключает риски нарушения рассматриваемого запрета.

- *Что такое "конфликт интересов"?*

Определения понятия "конфликт интересов" и связанного с ним понятия "личная заинтересованность" предусмотрены в частях 1 и 2 статьи 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ).

Для подтверждения того, что конкретная ситуация является конфликтом интересов, необходимо одновременное наличие следующих обстоятельств:
наличие личной заинтересованности;

наличие у гражданского служащего полномочий для реализации личной заинтересованности;

наличие связи между получением (возможностью получения) доходов или выгод гражданским служащим и (или) лицами, с которыми связана его личная заинтересованность, и реализацией (возможной реализацией) гражданским служащим своих полномочий.

Более подробно ознакомиться с обстоятельствами, характеризующими ситуацию в качестве конфликта интересов, можно в Методических рекомендациях по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, которые размещены и доступны для скачивания на официальном сайте Минтруда России в сети "Интернет" (далее – сайт Минтруда России) по ссылке: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/15>.

С примерами конфликта интересов можно ознакомиться в обзорах практики правоприменения в сфере конфликта интересов, которые также размещены и доступны для скачивания на сайте Минтруда России по ссылке: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/13>.

- *Что делать при возникновении или возможности возникновения конфликта интересов в случае владения ценными бумагами?*

В первую очередь необходимо направить уведомление о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов (далее – уведомление), представителю нанимателя. Уведомление направляется в порядке, определенном представителем нанимателя в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, и может в том числе содержать позицию относительно предлагаемых самим гражданским служащим мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Также в целях предотвращения конфликта интересов (но не урегулирования) такие ценные бумаги должны быть переданы в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации (часть 7 статьи 11 Федерального закона № 273-ФЗ).

В этой связи при необходимости возникает обязанность принять меры по урегулированию такого конфликта.

- *Что делать в случае приобретения ценных бумаг в порядке наследования, владение которыми приводит или может привести к конфликту интересов?*

В указанном случае после принятия наследства наследнику следует направить уведомление представителю нанимателя в установленном порядке

и принять меры по урегулированию (предотвращению) такого конфликта интересов.

- *Какие меры по урегулированию конфликта интересов в связи с владением ценными бумагами могут быть приняты?*

В частях 4 и 5 статьи 11 Федерального закона № 273-ФЗ предусмотрены меры, которые могут быть приняты в целях предотвращения и (или) урегулирования конфликта интересов.

Таковыми мерами являются в частности: отвод, самоотвод, изменение должностного положения соответствующего лица, отказ от выгоды, являющейся причиной возникновения конфликта интересов. Данные меры могут оказаться достаточными для урегулирования конфликта интересов в конкретной ситуации.

Дополнительно отмечаем, что представитель нанимателя, а также подразделение и (или) комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов не вправе требовать обязательного отчуждения ценных бумаг, поскольку указанное требование не будет основано на законе и, как следствие, будет являться неправомерным. Кроме того, реализация данного требования может повлечь за собой нарушение имущественных прав собственника ценных бумаг. В этой связи обращаем внимание, что право частной собственности согласно статье 35 Конституции Российской Федерации охраняется законом и, как следствие, данное право может быть ограничено федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55 Конституции Российской Федерации).

Помимо прочего, следует обращать внимание на приобретение производного финансового инструмента, базисным активом которого являются создающие конфликт интересов ценные бумаги, а также цифрового финансового актива, удостоверяющего возможность осуществления прав по эмиссионным ценным бумагам, право требовать передачи эмиссионных ценных бумаг или право участия в капитале непубличного акционерного общества, которые создают конфликт интересов.

При приобретении вышеуказанных производного финансового инструмента или цифрового финансового актива соответствующему лицу следует принять меры по урегулированию конфликта интересов.

- *Является ли систематическая купля-продажа ценных бумаг предпринимательской деятельностью?*

Деятельность по совершению операций с ценными бумагами является инвестиционной, поскольку системное заключение физическим лицом сделок

с ценными бумагами через посредника (брокера) не квалифицируется как занятие предпринимательской деятельностью и в этой связи не подпадает под запрет, предусмотренный пунктом 3¹ части 1 статьи 17 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

Предпринимательской деятельностью является именно оказание самим лицом (например, брокером) посреднических услуг по купле-продаже ценных бумаг.

- *Приводит ли приобретение акций (долей участия в уставном капитале) к нарушению запрета на участие гражданских служащих в управлении организациями?*

Само по себе владение акциями (долями участия в уставном капитале), обуславливающее право принимать участие в работе органа управления хозяйственного общества, в том числе участие в принятии решения на общем собрании членов хозяйственного общества, не может рассматриваться как обстоятельство, свидетельствующее о факте участия в управлении коммерческой организацией. Данный вывод соответствует правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в его Постановлении от 27 декабря 2012 г. № 34-П.

Таким образом, гражданские служащие вправе иметь в собственности акции, дающие им право голосовать на собрании акционеров, но им запрещено участвовать в управлении организацией, т.е. реализовывать обозначенное право и голосовать на собрании акционеров.

- *Как отражать информацию о наличии в собственности ценных бумаг, о доходах от них и проч. в справке?*

В соответствии с Методическими рекомендациями по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки, ежегодно подготавливаемыми Минтрудом России совместно с заинтересованными федеральными государственными органами и организациями, осуществляется указание в справке ценных бумаг, доходов, полученных от операций с ними и (или) в результате нахождения их в собственности, а также срочных обязательств финансового характера, возникших в рамках договора о брокерском обслуживании или договора доверительного управления ценными бумагами, включая договор на ведение индивидуального инвестиционного счета.