

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Гензур Татьяна Владимировна

магистрант, Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, РФ, г. Новосибирск

Один из важных способов противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе является закрепление обязанности принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов [1], законодательное понятие которого трансформировалось несколько лет.

Согласно ст. 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273) под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий) [2].

Указанная формулировка антикоррупционного законодательства довольно громоздкая, поэтому в целях его правильного применения необходимо рассматривать это определение в рамках его отдельных составляющих.

Конфликт интересов включает в себя три элемента: личную заинтересованность работника; наличие у него служебных полномочий в конкретной ситуации для получения выгоды; причинную связь между ними.

Правильное определение наличия у работника личной заинтересованности, т.е. возможности получения дохода самим работником или его близкими, - одно из условий верной квалификации конфликта интересов. К «близким» лицам относятся, в первую очередь, близкие родственники или свойственники: родители, дети, братья и сестры работника, его супруга (супруг) и те же родственники по линии супруги (супруга) работника, а также супруги детей. Однако перечень таких лиц в Федеральном законе № 273 не очерчен строгими рамками: общий критерий для отнесения к нему граждан - это связанность с работником какими-либо близкими отношениями.

Например, служащий был уволен в связи с утратой доверия из-за непринятия им мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он являлся, а именно, в связи с неувещанием им своего руководства о прохождении службы в подведомственных ему учреждениях его родственников (двоюродных брата и сестры). По мнению служащего, оснований для принятия решения об его увольнении со службы не имелось, поскольку каких-либо нарушений требований Федерального закона № 273-ФЗ при исполнении служебных обязанностей им допущено не было, прохождение службы в подведомственных ему учреждениях лицами, являющимися двоюродным братом и двоюродной сестрой по отношению к нему, не свидетельствует о наличии конфликта интересов ввиду того, что такое родство не отнесено положениями действующего законодательства к близкому родству, при наличии которого возникает угроза возникновения конфликта интересов при исполнении сотрудником служебных обязанностей.

По приведенным основаниям суд первой инстанции отменил решение об увольнении служащего, апелляционными определениями судов апелляционной инстанции решение о признании увольнения служащего незаконным оставлено без изменений.

Однако Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации при рассмотрении кассационной жалобы, указала, что к субъектам, взаимодействие которых может привести к возникновению конфликта интересов, отнесены не только лица, обладающие признаками близкого родства или свойства, но и иные лица, отношения с которыми так или иначе могли повлечь за собой возникновение ситуации, при которой у служащего мог возникнуть конфликт интересов.

Ввиду того, что действующим правовым регулированием к субъектам возникновения конфликта интересов отнесены не только лица, обладающие признаками близкого родства или свойства, но и иные лица (а к ним могут быть отнесены двоюродные братья и сестры) отношения между которыми могли повлечь за собой возникновение ситуации, при которой у служащего мог возникнуть конфликт интересов, суждение о том, что законом определен круг лиц, родственные отношения с которыми квалифицируются как конфликт интересов, является неправомерным [3].

При этом личная заинтересованность должностного лица может быть обусловлена такими побуждениями как карьеризм, семейственность, а также оказание содействия в трудоустройстве, продвижении по службе, поощрении подчиненного сотрудника, а также иное покровительство по службе, совершенное из личной заинтересованности.

Разнообразен и доход (выгода), с извлечением которого связана личная заинтересованность служащего. Формой его получения могут выступать такие объекты гражданских прав, как вещи (недвижимое и движимое имущество, в том числе наличные деньги), иное имущество, включая имущественные права (безналичные денежные средства), результаты работ (например, строительства дома) и некоторые другие объекты, перечисленные в ст. 128 Гражданского кодекса Российской Федерации [4]. Личная заинтересованность служащего может быть связана с получением выгод неимущественного характера, в том числе с освобождением от имущественных обязательств (например, внеочередное предоставление государственной (муниципальной) услуги, передача автотранспорта для его временного использования, предоставление кредита с заниженной процентной ставкой за пользование им).

Иными словами, к доходу можно отнести всё то, что может улучшить либо сохранить материальное положение служащего. Бывает выгода иного свойства, когда работник предполагает, что получит преференции не сейчас, а в будущем (карьера, желание получить взаимную услугу, семейственность). В ряде случаев выгода может быть опосредована (назначение административного наказания в виде предупреждения вместо штрафа).

Вторая главная составляющая, без которой нельзя говорить о конфликте интересов, - это фактическое наличие у работника полномочий для реализации личной заинтересованности.

Служащий, например, может быть заинтересованным в получении вознаграждения от строительной фирмы за выделение ей земельного участка, однако без наличия у него полномочий принять официальное решение по этому вопросу данная заинтересованность в конфликт интересов не перерастет. Служащий должен обладать необходимыми полномочиями, которые позволяют ему достичь коррупционной цели - получить неправомерный доход. Эти полномочия, в частности, могут выражаться в праве принимать управленческие решения, готовить проекты таких решений или иным образом принимать участие в их подготовке, в том числе разрабатывать нормативные документы, заключать гражданско-правовые договоры, принимать решения о выделении субсидии на улучшение жилищных условий и прочее.

При этом служащий руководящего звена в пределах своих функциональных обязанностей также может выполнить действия для удовлетворения личной заинтересованности самостоятельно или оказать влияние (в том числе дать прямое поручение) на подчинённых или подконтрольных ему лиц, в компетенцию которых входит непосредственное принятие решения или совершение действия (бездействие), приводящего к получению доходов или выгод должностным лицом или лицами, с которыми связана его личная заинтересованность [5].

Третья составляющая конфликта интересов - это наличие связи между получением (возможностью получения) доходов или выгоды служащим и (или) лицами, с которыми он связан корпоративными и иными близкими отношениями, и реализацией должностным лицом своих полномочий. Другими словами, получение выгоды работником должно быть закономерным, а не случайным итогом исполнения им своих служебных обязанностей.

Необходимо принимать во внимание тот факт, что диспозиция конфликта интересов, данная в законодательстве, предполагает исключительно умышленное деяние, поэтому необходимым его признаком является осознание виновным всех элементов конфликта, включая наличие выгодоприобретателя [6].

Конфликт интересов всегда непосредственно связан с потенциальной реализацией вполне определённых служебных обязанностей, а также с возникновением правоотношений, характеризующихся различными интересами. Это означает, что для квалификации действий (бездействия) в качестве конфликта работник должен оказаться в условиях непосредственного принятия конкретного решения, а не гипотетически моделируемой ситуации.

Таким образом, понятие конфликта интересов должно рассматриваться с учетом особенностей всех его составляющих.

В заключение можно отметить, что санкция за несоблюдение требований о конфликте интересов, пожалуй, наиболее строгая в антикоррупционном законодательстве. Принятие мер по предотвращению любой возможности возникновения конфликта интересов, если есть основания полагать, что в процессе выполнения иной работы такой конфликт может возникнуть – важная составляющая круга антикоррупционных обязанностей работника заседание [7]. Кадровым подразделениям организаций, государственных органов и органов местного самоуправления при решении вопроса о наложении дисциплинарного взыскания на лицо, действовавшее в условиях конфликта интересов, необходимо тщательно анализировать сложившуюся ситуацию, сопоставлять её с законодательным определением и в каждом случае принимать меры к установлению всех составляющих конфликта интересов.

Список литературы:

1. Шилкин А.М. Новации в законодательстве о противодействии коррупции в деятельности лиц, замещающих государственные должности РФ и субъектов РФ, муниципальные должности // Управление в современных системах. 2015. №3(7) С. 63-77. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/novatsii-v-zakonodatelstve-o-protivodeystvii-korrupsii-v-deyatelnosti-lits-zameschayuschih-gosudarstvennye-dolzhnosti-rf-i-subektov-rf> (дата обращения: 12.01.2021).
2. О противодействии коррупции : Федер. Закон Рос. Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 19 декабря 2008 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 22 декабря 2008 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
3. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 27 июля 2020 г. № 21-КГПР20-2-К5. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (требуется авторизация).
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.
5. Методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов [Электронный ресурс]: URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/15> (дата обращения: 12.01.2021)
6. Решение Ульяновского районного суда Хабаровского края от 02 марта 2016 г. по делу N

2-138/2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/80011483/91648836/> (дата обращения: 12.01.2021).

7. Дамм И.А., Басалаева С.П., Роньжина О.В., Толстикова И.Н., Акунченко Е.А., Волкова М.А., Щедрин Н.В. Конфликт интересов руководителя образовательной организации высшего образования при внутреннем совместительстве // Юридические исследования. 2018. № 5. С. 39 - 56. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=26711 (дата обращения: 12.01.2021).