«Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе»

На государственных и муниципальных служащих распространяются обязанности по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, установленные федеральными законами от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ), от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Порядок исполнения служащими данного ограничения регламентирован подзаконными нормативными актами Российской Федерации, принятыми в их реализацию ведомственными актами федеральных органов, нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

Как служащий, так и представитель нанимателя обязаны принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов. Соблюдение указанного требования обеспечивается соответствующими комиссиями.

Установление факта наличия конфликта интересов и возможности его возникновения.

Согласно части 1 статьи 10 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ 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).

Под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) самим служащим и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми служащий, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями (часть 2 статьи 10 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ).

Конфликт интересов всегда возникает на почве прямой или косвенной личной заинтересованности.

Под личной заинтересованностью понимается возможность получения дохода или выгоды самим служащим и (или) лицами, с которыми связана его личная заинтересованность. К ним относятся:

а) близкие родственники или свойственники (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей);

б) граждане или организации, с которыми должностное лицо и (или) его близкие родственники или свойственники связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Личная заинтересованность должностного лица обусловлена возможностью получения доходов (включая доходы, полученные в виде имущественной выгоды), а также иных выгод.

К доходам, в частности, относится получение:

а) денег (в наличной и безналичной форме);

б) иного имущества, под которым понимаются вещи, бездокументарные ценные бумаги и имущественные права;

в) услуг имущественного характера;

г) результатов выполненных работ;

д) имущественных выгод, в том числе освобождение от имущественных обязательств.

К иным выгодам, в частности, относятся:

а) получение выгод (преимуществ), обусловленных такими побуждениями,

как карьеризм, семейственность, желание получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса и т.п.;

б) ускорение сроков оказания государственных (муниципальных) услуг;

в) продвижение на вышестоящую должность или предоставление более престижного места службы (работы), содействие в получении поощрений и наград, научной степени и т.д.

В ряде случаев выгода может быть опосредована. Например, когда бездействие должностного лица по привлечению близкого родственника или свойственника к уголовной ответственности позволяет ему продолжать замещать должность и получать заработную плату (иные выплаты по месту работы), которую он мог бы потерять в случае привлечения к уголовной ответственности, а также сохранить имущество, которое могло бы быть конфисковано. Аналогичной выгодой может считаться назначение административного наказания в виде предупреждения вместо штрафа.

Получение (возможность получения) доходов или выгод, как правило, возникает в результате принятия (возможности принятия) должностным лицом решений в отношении самого себя или лиц, с которыми связана его личная заинтересованность. Однако необходимо учитывать, что личная заинтересованность может реализовываться также путем совершения должностным лицом действий (бездействия) в отношении третьих лиц в целях создания преимуществ и получения выгод для себя и лиц, с которыми связана личная заинтересованность, в частности путем ограничения конкуренции, исключения равных условий для получения доходов и выгод.

Обязательным элементом конфликта интересов является фактическое наличие у должностного лица полномочий для реализации личной заинтересованности, в рамках реализации которых оно может:

а) самостоятельно совершить действия (бездействие) для реализации личной заинтересованности;

б) давать поручение или оказать иное влияние на подчиненных или подконтрольных ему лиц, в компетенцию которых входит непосредственное совершение действия (бездействие), которые приводят (могут привести) к получению доходов или выгод должностным лицом и (или) лицами, с которыми связана его личная заинтересованность.

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

При определении наличия личной заинтересованности, которая реализуется посредством получения доходов или выгод не самим должностным лицом, а лицами, с которыми связана личная заинтересованность должностного лица, дополнительно необходимо установить:

1) наличие отношений близкого родства или свойства граждан-получателей доходов или выгод с должностным лицом.

2) наличие имущественных отношений между должностным лицом, его близкими родственниками или собственниками с гражданами или организациями - получателями доходов или выгод.

3) наличие корпоративных отношений между должностным лицом, его близким родственником или собственником и лицами-получателями дохода или выгоды.

Согласно статье 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) корпоративные отношения возникают в связи с участием в корпоративных организациях или с управлением ими. В соответствии со статьей 65.1 ГК РФ юридические лица, учредители (участники) которых обладают правом участия (членства) в них и формируют их высший орган, являются корпоративными юридическими лицами (корпорациями). К ним относятся хозяйственные товарищества и общества, общественные организации, товарищества собственников недвижимости и другие. В связи с участием

в корпоративной организации ее участники приобретают корпоративные (членские) права и обязанности в отношении соответствующего юридического лица. Так, например, гражданин связан корпоративными отношениями с акционерным обществом, акциями которого он владеет; гражданин, являющийся руководителем (членом коллегиального органа управления) корпоративной организации, связан с этой организацией корпоративными отношениями;

4) наличие иных близких отношений между должностным лицом (его близкими родственниками или свойственниками) с гражданами получателями доходов или выгод. Должностное лицо, его близкие родственники и свойственники могут поддерживать близкие отношения с дальними родственниками (свойственниками), со своей бывшей супругой (супругом), школьными друзьями, однокурсниками, коллегами по службе (работе), в том числе бывшими, соседями и иными лицами. При этом такие отношения должны носить особый доверительный характер. Признаками таких отношений могут являться, к примеру, совместное проживание, наличие регистрационного учета по одному месту жительства, ведение общего хозяйства, наличие общих внебрачных детей, участие в расходах другого лица, оплата долгов, отдыха, лечения, развлечений.

Наиболее вероятные ситуации, связанные с наличием конфликта интересов.

1. Выполнение отдельных функций государственного управления в отношении родственников и/или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность служащего, в том числе:

а) размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд, в том числе участие в работе комиссии по размещению заказов;

б) осуществление государственного и муниципального надзора и контроля;

в) подготовка и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также ограниченных ресурсов (квот, земельных участков и т.п.);

г) организация продажи приватизируемого государственного имущества, иного имущества, а также права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной собственности;

д) подготовка и принятие решений о возврате или зачете излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов и сборов, а также пеней и штрафов;

е) подготовка и принятие решений об отсрочке уплаты налогов и сборов;

ж) лицензирование отдельных видов деятельности, выдача разрешений на отдельные виды работ и иные действия;

з) проведение государственной экспертизы и выдача заключений;

и) возбуждение и рассмотрение дел об административных правонарушениях, проведение административного расследования;

к) проведение расследований причин возникновения чрезвычайных ситуаций, аварий, несчастных случаев на производстве, причинения вреда окружающей среде, имуществу граждан и юридических лиц, государственному и муниципальному имуществу;

2. Выполнение иной оплачиваемой работы;

3. Владение ценными бумагами, банковскими вкладами;

4. Получение подарков и услуг;
5. Имущественные обязательства;
6. Трудоустройство после увольнения с государственной службы;
7. Явное нарушение установленных запретов (например, использование служебной информации).

Результаты анализа прокурорской практики свидетельствуют о том, что чаще всего возможность возникновения конфликта интересов связана с ситуациями, когда служащие, осуществляют отдельные функции государственного и муниципального управления в отношении лиц, с которыми чиновников связывают супружеские, родственные, имущественные и иные близкие отношения.

К таким функциям, прежде всего, относится проведение контрольно-надзорных мероприятий, принятие решений, влекущих предоставление или распределение материальных благ.

Ответственность за непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

За несоблюдение требований о предотвращении и урегулировании конфликта интересов должностные лица несут установленную законом ответственность.

В ситуации, когда по результатам проведенной проверки установлен факт наличия у должностного лица конфликта интересов, то есть доказано наличие вышеуказанных обстоятельств, характеризующих ситуацию в качестве конфликта интересов, и должностное лицо не уведомило о конфликте интересов, когда ему стало об этом известно, применение мер ответственности к должностному лицу по общему правилу необходимо осуществлять с учетом следующих критериев:

- а) характер и тяжесть правонарушения (в том числе негативные последствия, наступившие в результате правонарушения);
- б) обстоятельства, при которых совершено правонарушение;
- в) полнота, своевременность и добросовестность самостоятельно принятых мер по уведомлению, предотвращению и урегулированию конфликта интересов;
- г) соблюдение должностным лицом других запретов и ограничений, исполнение других обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;
- д) предшествующие результаты исполнения должностным лицом своих полномочий.

Непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов является основанием для увольнения в связи с утратой доверия. Решение об увольнении в связи с утратой доверия рекомендуется применять при достоверно установленных обстоятельствах, характеризующих ситуацию в качестве конфликта интересов, и неуведомлении о возникшем конфликте интересов или возможности его возникновения.