

А. А. Попов

Институт бизнеса БГУ, Минск, Беларусь, popovsansan@yandex.by

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА

Статья содержит сравнительный анализ антикоррупционного законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации в сфере предупреждения и урегулирования конфликта интересов, и предупреждения коррупционных правонарушений.

Ключевые слова: конфликт интересов, федеральный закон, закон Республики Беларусь, предотвращение и урегулирование

A. Popov

School of Business of BSU, Minsk, Belarus, popovsansan@yandex.by

CONFLICTS OF INTEREST IN THE LEGISLATION OF THE UNION STATE

The article contains a comparative analysis of the anti-corruption legislation of the Republic of Belarus and the Russian Federation in the field of preventing and resolving conflicts of interest, and preventing corruption offenses.

Keywords: conflict of interest, federal law, law of the Republic of Belarus, prevention and settlement

Проблемы противодействия и борьбы с коррупцией являются одними из острых и актуальных в правовом регулировании деятельности государственных органов и организаций Беларуси и Российской Федерации. В обзоре Генеральной прокуратуры Республики Беларусь подчеркнуто, что «один из основных антикоррупционных механизмов, призванных предупредить противоправное поведение лица, – институт предотвращения и урегулирования конфликта интересов. Однако его профилактический потенциал задействован незначительно» [6]. Ситуация конфликта интересов, не являясь непосредственно коррупционным правонарушением, как свидетельствует практика, в большинстве случаев подталкивает должностное лицо к совершению коррупционного правонарушения. Законодательство обеих стран дают практически идентичные определения ситуации конфликта интересов. Первая статья Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» (далее – Закон Республики Беларусь) определяет конфликт интересов как ситуацию, – при которой личные интересы государственного должностного лица, его супруга (супруги), близких родственников или свойственников влияют, или могут повлиять на надлежащее исполнение государственным должностным лицом своих служебных (трудовых) обязанностей при принятии им решения или участии в принятии решения либо совершении других действий по службе (работе) [1]. Под конфликтом интересов в Федеральном законе «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон) 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). Закон Республики Беларусь, в отличие от Федерального закона, не содержит определения личной заинтересованности. Под личной заинтересованностью в Федеральном за-

коне понимается не только возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) должностным лицом, но и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами, а также «гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное в ч. 1 настоящей статьи, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями» [4]. Такое определение Федерального закона расширяет круг лиц, отношения с которыми могут потенциально повлиять на возникновение ситуации конфликта интересов. Законодательство обеих стран нацелено на предотвращение и урегулирование конфликта интересов. Федеральный закон приводит перечень должностных лиц, на которых возлагается обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. В перечень обязанных лиц включены государственные и муниципальные служащие, служащие Центрального банка Российской Федерации, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, работников, замещающих отдельные должности, включенные в перечни, установленные федеральными государственными органами, на основании трудового договора, иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами и иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами. Такая многословность российского законодателя является следствием отсутствия в Федеральном законе понятий государственных и приравненных к государственным должностным лицам. Федеральный закон обязывает государственных служащих в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно. Закон Республики Беларусь предельно лаконичен и предписывает государственному должностному лицу уведомить в письменной форме своего руководителя, в непосредственной подчиненности которого оно находится, о возникновении конфликта интересов или возможности его возникновения, и предоставляет право в письменной форме заявить самоотвод от принятия решения, участия в принятии решения либо совершения других действий по службе (работе), которые вызывают или могут вызвать возникновение конфликта интересов. Закон Республики Беларусь предоставляет руководителю право не принимать заявленный самоотвод и в письменной форме обязать государственное должностное лицо совершить соответствующие действия по службе (работе). В любом случае руководитель государственного должностного лица обязан информировать своего руководителя, как о возникновении или возможности возникновения конфликта интересов, так и результатов рассмотрения, заявленного должностным лицом самоотвода. Законы обеих государств содержат практически идентичные способы урегулирования конфликта интересов. К таковым относится отвод, самоотвод должностного лица. Изменению должностного или служебного положения, являющегося стороной конфликта интересов государственного служащего, вплоть до отстранения его от исполнения должностных (служебных) обязанностей в Федеральном законе соответствует перевод государственного должностного лица с должности, исполнение обязанностей по которой вызвало или может вызвать возникновение конфликта интересов, на другую равнозначную должность, либо поручение исполнения прежних должностных обязанностей на новом рабочем месте либо, изменение, в том числе временно, должностных обязанностей государственного должностного лица. Не имеет аналога в Законе Республики Беларусь, предусмотренный в Федеральном законе такой способ урегулирования конфликта интересов как отказ служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов. Способы урегулирования конфликта интересов являются по сути центральным звеном в предотвращении коррупционных последствий. В связи с этим целесообразно рассмотреть варианты Руководства ОЭСР по разрешению конфликтов интересов на государственной службе не имеющие аналогов в законодательстве стран Союзного государства. К таким вариантам следует отнести:

– отказ государственного должностного лица от частного интереса или устранение им этого интереса;

– ограничение доступа государственного должностного лица, вовлеченного в конфликт интересов, к конкретной информации [7].

Закон Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» в редакции Закона Республики Беларусь 30 декабря 2022 г. № 232-З «Об изменении законов по вопросам борьбы с коррупцией» дополнил ст. 21 требованием об обязанности руководителя государственного органа, иной организации уведомить в письменной форме вышестоящий государственный орган либо в случае отсутствия вышестоящего государственного органа лицо, назначившее его на должность, коллегиальный орган управления организации либо в случае отсутствия коллегиального органа управления учредителя организации о возникновении у него конфликта интересов или возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно. Непредставление государственным должностным лицом уведомления о возникшем конфликте интересов или возможности его возникновения, если ему было известно о возникновении конфликта интересов или возможности его возникновения, является основанием для отказа в назначении государственного служащего на другую государственную должность либо для привлечения его к дисциплинарной ответственности вплоть до освобождения от занимаемой должности (увольнения) в порядке, установленном законодательными актами.

Порядок предупреждения и разрешения конфликта интересов в законодательстве Российской Федерации урегулирован также Федеральным законом от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Ст. 19 указанного закона содержит правовую норму о создании специальных комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов. В соответствии со ст. 19 Закона о гражданской службе такая Комиссия образуется правовым актом государственного органа. В ее состав входят:

- представитель нанимателя и (или) уполномоченные им гражданские служащие;
- представитель соответствующего органа по управлению государственной службой;
- представители научных и образовательных учреждений, других организаций, приглашаемые органом по управлению государственной службой по запросу представителя нанимателя в качестве независимых экспертов – специалистов по вопросам, связанным с гражданской службой.

Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов, определившее задачи комиссий, их состав и порядок работы, было утверждено Указом Президента Российской Федерации от 3 марта 2007 г. № 269 изменено Указом Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 утвердившим новое Положение о комиссиях. Основной задачей комиссий является содействие государственным органам: в обеспечении соблюдения федеральными государственными служащими (далее – государственные служащие) ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также в обеспечении исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», другими федеральными законами (далее – требования к служебному поведению и (или) требования об урегулировании конфликта интересов). Комиссии по урегулированию конфликтов интересов формируются таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликтов интересов, которые могли бы повлиять на принимаемые комиссиями решения. Заседание комиссии проводится в присутствии государственного служащего, в отношении которого рассматривается вопрос о соблюдении требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов. При наличии письменной просьбы государственного служащего о рассмотрении указанного вопроса без его участия заседание комиссии проводится в его отсутствие. На заседании комиссии заслушиваются пояснения государствен-

ного служащего (с его согласия) и иных лиц, рассматриваются материалы по существу предъявляемых государственному служащему претензий, а также дополнительные материалы. По итогам рассмотрения вопроса, указанного в абзаце третьем подпункта «а» пункта 16 настоящего Положения, комиссия принимает одно из следующих решений:

а) установить, что государственный служащий соблюдал требования к служебному поведению и (или) требования об урегулировании конфликта интересов;

б) установить, что государственный служащий не соблюдал требования к служебному поведению и (или) требования об урегулировании конфликта интересов. В этом случае комиссия рекомендует руководителю государственного органа указать государственному служащему на недопустимость нарушения требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов либо применить к государственному служащему конкретную меру ответственности. Следует подчеркнуть, что урегулирование ситуации конфликта интересов только одна из ряда задач, возложенных на комиссию.

Основаниями для проведения заседания комиссии также являются: материалов проверки, свидетельствующих: о представлении государственным служащим недостоверных или неполных сведений, о возникновении или возможности возникновения конфликта интересов, о несоблюдении государственным служащим требований к служебному поведению и иное. Таким образом следует сделать вывод о возложении на данные комиссии задач поддержания и обеспечения соблюдения государственным служащими норм профессиональной этики [5]. Прямой аналог данной комиссии в Республике Беларусь – отсутствует.

Закон Республики Беларусь Закон Республики Беларусь О государственной службе в Республике Беларусь в ст. 21. Обязанности государственного служащего не упоминает об урегулировании конфликта интересов, но требует от государственных служащих соблюдать ограничения, связанные с государственной службой, установленные Конституцией Республики Беларусь, настоящим Законом и иными законодательными актами [2]. Содействовать урегулированию конфликта интересов призваны антикоррупционные комиссии, создаваемые в соответствии с Постановлением Совета Министров Республики Беларусь 26 декабря 2011 г. № 1732 «Об утверждении типового положения о комиссии по противодействию коррупции» (в ред. постановления Совмина от 23.04.2015 № 326). Основными задачами комиссии помимо прочего являются: рассмотрение вопросов предотвращения и урегулирования конфликта интересов, а также внесение соответствующих предложений руководителю государственного органа (организации). Комиссия разрабатывает и представляет руководителю государственного органа (организации) предложения по предотвращению либо урегулированию ситуаций, в которых личные интересы работника государственного органа (организации) или подчиненной организации, его супруги (супруга), близких родственников или свойственников влияют либо могут повлиять на надлежащее исполнение этим работником своих служебных (трудовых) обязанностей [3].

Сравнительный анализ Положений «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов, в законодательстве Российской Федерации» и Комиссии по противодействию коррупции в законодательстве Республики Беларусь позволяет сделать вывод, что первое в большей мере нацелено на обеспечение поведения государственных служащих в соответствии с морально-этическими нормами, а второе – на оказание содействия руководителю в профилактике коррупционных правонарушений в целом.

Антикоррупционное законодательство обеих стран содержит правовые нормы, нацеленные на предупреждение и урегулирование конфликта интересов. Следует активно использовать накопленный опыт с тем, чтобы повысить эффективность работы по профилактике коррупционных правонарушений.

Список использованных источников

1. О борьбе с коррупцией [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь 15 июля 2015 г. № 305-З : в ред. Закона Респ. Беларусь 30 дек. 2022 г. № 232-З // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=C21101732>. – Дата доступа: 28.03.2023.
2. О государственной службе в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Республики Беларусь 1 июня 2022 г. № 175-З : в ред. Закона Республики Беларусь от 7 февраля 2023 г. № 248-З // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=C21101732>. – Дата доступа: 28.03.2023.
3. Об утверждении типового положения о комиссии по противодействию коррупции [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь 26 декабря 2011 г. № 1732 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 30 апреля 2019 г. № 26 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=C21101732>. – Дата доступа: 28.03.2023.
4. О противодействии коррупции [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ : в ред. Федерального закона от 06.02.2023 г. № 12-ФЗ // КонсультантПлюс. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/. – Дата доступа: 28.03.2023.
5. О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов [Электронный ресурс] : Указ Президента Российской Федерации 1 июля 2010 г. № 821 в ред. Указа Президента Российской Федерации № 232 от 25.04.2022 г. // КонсультантПлюс. – Режим доступа: [consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102226/b62a1fb9866511d7c18254a0a96e961d5154a97e/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102226/b62a1fb9866511d7c18254a0a96e961d5154a97e/). – Дата доступа: 28.03.2023.
6. Генпрокуратура – об изменении законов по вопросам борьбы с коррупцией [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://pravo.by/novosti/analitika/2023/january/72761/>. – Дата доступа: 27.03.2023.
7. Руководство ОЭСР по разрешению конфликтов интересов на государственной службе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.oecd.org/gov/ethics/49106105.pdf>. – Дата доступа: 27.03.2023.