

## **Практика прокурорского надзора за исполнением требований законодательства Российской Федерации о предотвращении и об урегулировании конфликта интересов**

Одной из центральных тем предупреждения коррупции традиционно выступает **обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.**

Органами прокуратуры Российской Федерации уделяется особое внимание исполнению антикоррупционной обязанности по недопущению возникновения конфликта интересов.

Проверки соблюдения данных требований законодательства проводятся на постоянной основе.

Так, в 2018 году прокурорами выявлено свыше 3 тысяч 300 (трехсот) нарушений, связанных с непринятием мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, в связи с чем внесено более 1 600 представлений, по результатам рассмотрения которых к ответственности привлечено почти 1 400 должностных лиц, в том числе 122 лица уволено в связи с утратой доверия.

При этом в 1 полугодии 2019 года прокурорами уже выявлено свыше 2 300 нарушений, связанных с непринятием мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, в связи с чем внесено более 1 000 представлений, по результатам рассмотрения которых свыше 800 должностных лиц привлечено к ответственности, 46 лиц уволено в связи с утратой доверия.

Ответственность за несоблюдение требований о конфликте интересов – пожалуй, наиболее серьезная в антикоррупционном законодательстве.

Непринятие государственным служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по его предотвращению или урегулированию, является правонарушением, влекущим, как известно, увольнение в связи с утратой доверия.

Законодателем установлено императивное требование к применению меры ответственности в случае нарушения обязанности, установленной статьей 11 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Такая жесткая ответственность за данное правонарушение установлена для пресечения злоупотребления должностными полномочиями в личных целях и (или) в интересах третьих лиц даже в случае, когда это злоупотребление не влечет уголовной ответственности.

**Проводя проверки, мы сталкиваемся с достаточно разными подходами к определению наличия конфликта интересов в действиях служащего либо его отсутствия.**

Действительно, конфликт интересов – это сложный в применении правовой институт, который к тому же может проявиться в различных отраслях функционирования государственного органа или организации.

**Именно поэтому вопросам правильной квалификации возникших правоотношений уделяется повышенное внимание.**

Как мы знаем, диспозиция конфликта интересов, данная в законодательстве, предполагает исключительно **умышленное деяние**, поэтому необходимым признаком правонарушения является ***осознание виновным всех элементов конфликта, включая наличие выгодыприобретателя.***

**Возможность** возникновения конфликта интересов также должна рассматриваться как ситуация, непосредственно связанная с потенциальной реализацией конкретных, а не абстрактных должностных функций (обязанностей), а также с возникновением (непосредственной возможностью возникновения) правоотношений, характеризующихся различными интересами (когда работник оказался в условиях непосредственного принятия решения).

Одним из признаков конфликта интересов является **стремление улучшить либо сохранить материальное положение** самого служащего (работника), а также его родственников и лиц, состоящих с ним в тесных взаимоотношениях. Такое стремление должно быть связано с ***ненадлежащим исполнением должностным лицом (работником) возложенных на него обязанностей, которое выражается в принятии необъективных, пристрастных решений.***

Анализ выявляемых прокурорами нарушений требований законодательства о предотвращении и урегулировании конфликта интересов позволяет выделить типичные ситуации, в которых создаются предпосылки к возникновению конфликта интересов:

**1. Выполнение отдельных функций государственного управления, а также осуществление контрольно-надзорной деятельности в отношении родственников или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность сотрудника.**

**2. Нахождение родственников и иных близких лиц в служебной зависимости от должностного лица, неправомерное назначение их на должности, выплата им вознаграждений, принятие иных необоснованных решений.**

Например, Генеральной прокуратурой Российской Федерации установлен факт игнорирования требований антикоррупционного законодательства о недопущении любой возможности возникновения конфликта интересов директором филиала федерального бюджетного учреждения, в непосредственном подчинении которого в должности главного специалиста филиала на протяжении нескольких лет осуществлял контрольно-разрешительные полномочия его сын. По представлению прокуратуры указанное должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

**3. Сфера закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд одна из самых подверженных коррупционным проявлениям сфер деятельности, поэтому прокурорами уделяется повышенное внимание выявлению конфликта интересов, связанного с участием должностных лиц в закупочных процедурах, принятием ими решений о заключении контрактов, а также осуществлением приемки выполненных работ.**

**Многочисленными нарушениями является заключение контрактов на выполнение работ или оказание услуг с**

**исполнителями, являющимися родственниками или иными близкими лицами должностного лица.**

Нередко обозначенные действия сопряжены с последующей уголовной ответственностью.

Так, на основании материалов прокуратуры Новосибирской области следственным органом по факту мошеннических действий возбуждено уголовное дело в отношении главного врача и иных должностных лиц городской клинической больницы, закупавших на протяжении нескольких лет лекарственные препараты по завышенной стоимости у аффилированных организаций, интересы которых представлял сын руководителя больницы. В результате этих действий областному бюджету причинен ущерб на сумму более 40 млн. рублей.

В ходе проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции, проведенной Генеральной прокуратурой Российской Федерации в одной из организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации, установлено, что вице-президент данной компании в нарушение требований статьи 11 Федерального закона «О противодействии коррупции» лично принимал решения, связанные с заключением контрактов с акционерным обществом, членами совета директоров которого и его конечными бенефициарами являлись его сыновья.

Прокуратурой Краснодарского края в ходе проверки федерального казенного учреждения, осуществляющего деятельность в сфере строительства и ремонта автомобильных дорог установлено, что его начальник, используя свои должностные полномочия, заключал государственные контракты в интересах организации, учредитель

которой являлся для него кредитором, а также состоял с ним в близких (дружеских) отношениях.

Начальник казенного учреждения с целью создания преимуществ для этой организации лично утверждал конкурсную документацию на проведение электронных аукционов, в которой в нарушение положений закона были установлены требования к товарам, не являющимся предметом закупки.

Вследствие указанных действий заказчика данное юридическое лицо являлось единственным участником закупки, с которым в последующем заключался контракт.

Нередко в надзорной деятельности прокуроры сталкиваются с **принятием работодателями решений об ответственности должностных лиц без учета характера и степени тяжести совершенного правонарушения, наступивших негативных последствий, а также оценки надлежащего исполнения ими своих должностных обязанностей.**

При определении меры ответственности не всегда принимаются во внимание такие факторы как:

**наличие личной заинтересованности** (родственные, имущественные либо иные близкие отношения);

**наличие полномочий, позволяющих принять решение** (осуществить его подготовку), имеющее правовые последствия для заинтересованного лица;

**и возможность извлечения выгоды, получения иных преимуществ.**

Не всегда обращается внимание на **стадии** возникновения конфликтной ситуации: *возможность возникновения конфликта интересов и состоявшийся факт ненадлежащего исполнения должностных обязанностей при наличии личной заинтересованности.*

Эти обстоятельства следует учитывать при формировании позиции о мере ответственности правонарушителя.

**Хотелось бы обратить внимание, что в случае необоснованных отказов в применении меры ответственности в виде увольнения в связи с утратой доверия прокуроры обращаются в суды с заявлениями о признании принятого работодателем решения незаконным и понуждении уволить виновных лиц либо изменить формулировку оснований увольнения.**

Генеральной прокуратурой Российской Федерации на системной основе анализируется и обобщается надзорная практика на данном направлении, сформированная позиция по итогам аналитической работы доводится прокурорам на места с целью корректировки подходов в квалификации выявляемых нарушений законодательства о противодействии коррупции.