Обзоры практики правоприменения

в сфере конфликта интересов N 5 и 6.

(ВЫВОДЫ МИНТРУДА И СУДОВ)

Размещены на официальном сайте mintrud.gov.ru, раздел "Деятельность / Политика в сфере противодействия коррупции / Методические материалы по вопросам противодействия коррупции / Обзор практики правоприменения в сфере конфликта интересов".

.

Напомним, что в силу [ч. 1](consultantplus://offline/ref=D0DD1998AC059780781BBAA354533F9C03A5B9F68A9BDCBB0BDD64CD0DDDAB7990F7FA0650D0BE713822D26C8D94D870E0A4D65686F7zCJ), [2 ст. 10](consultantplus://offline/ref=D0DD1998AC059780781BBAA354533F9C03A5B9F68A9BDCBB0BDD64CD0DDDAB7990F7FA0650D7BE713822D26C8D94D870E0A4D65686F7zCJ) Закона N 273-ФЗ [<2>](#P15) под конфликтом интересов понимается ситуация, когда личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, обязанного принимать меры по предотвращению и урегулированию данного конфликта, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей.

В свою очередь, личная заинтересованность - это возможность получить доходы в виде денег, иного имущества или выгод (преимуществ), появляющаяся у названного лица или его родственников (свойственников), а также у связанных с ними граждан или организаций.

**Работников учреждений обязывают уведомлять о личной заинтересованности**

Работники, обязанные сообщать работодателю о возможном или возникшем у них конфликте интересов, зачастую не исполняют это требование из-за того, что не знают, как квалифицировать конкретную ситуацию. Одни уверены в отсутствии оснований для подачи уведомления (хотя на самом деле такие основания есть), другие направляют уведомления даже в тех случаях, когда это не нужно. Избежать ошибок помогут недавние обзоры Минтруда, в которых разобраны неверные действия работников (в том числе должностных лиц учреждений), и анализ судебной практики.

1. Работник не оказывает услугу лично, но заинтересованность есть

В лабораторию федерального учреждения здравоохранения с целью прохождения медицинского освидетельствования и последующего получения выплаты по страховому случаю обратился **супруг дочери заместителя заведующего этой лабораторией** (то есть лицо, являющееся родственником, свойственником). Уведомление о возможности возникновения конфликта интересов заместитель заведующего не подала, поскольку полагала, что инцидент не возник: в проведении лабораторных исследований она не участвовала, акт медицинского освидетельствования не подписывала.

Комиссия, рассмотревшая дело, посчитала иначе. Федеральное учреждение относится к организациям, созданным для выполнения задач, поставленных перед федеральным государственным органом. Должность заместителя заведующего лабораторией учреждения включена в перечень должностей, связанных с коррупционным риском, а значит, работник обязан принимать меры по предотвращению конфликта интересов (в том числе незамедлительно уведомлять работодателя о возникновении личной заинтересованности).

Хотя заместитель заведующего лабораторией не участвовала в проведении лабораторных анализов, возможность повлиять на результат у нее была: согласование акта медицинского освидетельствования входит в ее должностные обязанности и является этапом выдачи данного документа. В то же время от наличия либо отсутствия алкогольного опьянения у супруга дочери, что подтверждалось актом медицинского освидетельствования, зависело решение по страховому случаю.

Таким образом, участие заместителя заведующего лабораторией в выдаче акта медицинского освидетельствования супругу дочери влияет на возможность получения им дохода в виде страховой выплаты, что подтверждает возникновение у заместителя личной заинтересованности. Возможное влияние на получение супругом дочери дохода будет сохраняться вне зависимости от того, на каком из этапов данное должностное лицо принимало участие в соответствующем процессе.

Обязанность направить уведомление и принять меры по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов возникла у заместителя заведующего **с момента, когда ей стало известно об обращении супруга дочери в лабораторию** для получения медицинского заключения. Обязанность эта не была исполнена, в связи с чем к заместителю заведующего применили меру ответственности в виде увольнения в связи с утратой доверия из-за коррупционного нарушения.

2.В подчинении у руководителя работает родственник или бывший супруг

2.1.**Бывший супруг директора федерального учреждения** работает методистом в том же учреждении. Уведомления о возможности возникновения конфликта интересов директор не подавала, поскольку полагала, что он не возникает, если супруги находятся в разводе и проживают раздельно.

Однако комиссия установила, что заинтересованность все же присутствует. Бывшие супруги хоть и проживают раздельно, но имеют совместную собственность и проводят совместный досуг с общим ребенком. А это свидетельствует о наличии имущественных и иных близких отношений.

Принятие директором учреждения решений о назначении премий, наложении взысканий, назначении или освобождении от должности в отношении своего бывшего мужа (методиста) напрямую влияет на возможность получения им дохода в виде денег. Возможность получения дохода лицом, состоящим с директором в имущественных и иных близких отношениях, в результате осуществления последним своих полномочий - это основание для возникновения личной заинтересованности директора учреждения.

В результате к директору была применена мера ответственности в виде выговора, а ее бывший супруг по собственной инициативе перешел на работу в другое учреждение.

2.2. Следующий пример - уже из судебной практики ([Определение](consultantplus://offline/ref=D0DD1998AC059780781BA3AA5922619104A6E2FB8B9FD0EB5F823F905AD4A12ED7B8A3561686B82460788660929FC673FEz0J) Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 26.11.2020 по делу N 88-16544/2020). В подчинении у главного бухгалтера учреждения находился ее **родной брат, занимающий должность ведущего бухгалтера**, но о возможном конфликте интересов она работодателя не уведомила. Комиссия, рассматривавшая этот случай, установила наличие названного конфликта, а также тот факт, что брат главного бухгалтера неоднократно получал премии за выполнение особо важных и срочных работ без соответствующих подтверждающих документов. Главбух была уволена по [п. 7.1 ч. 1 ст. 81](consultantplus://offline/ref=D0DD1998AC059780781BBAA354533F9C03A5BFF38A91DCBB0BDD64CD0DDDAB7990F7FA0550D4B22E3D37C334819CCF6FE0BBCA54847FF4zEJ) ТК РФ и оспорила действия работодателя в суде.

Судьи подтвердили законность увольнения. Правовые основания в виде приказа органа-учредителя о перечне должностей работников учреждений, на которые распространяются антикоррупционные ограничения, имеются. Наличие конфликта интересов подтверждено комиссией. Нормы трудового законодательства работодатель применил правильно, и процедура увольнения не была нарушена.

2.3. **Ректор образовательного учреждения (университет) принял на работу преподавателем супругу сына,** но уведомление о возможности возникновения конфликта интересов органу-учредителю не направил. Как было установлено в ходе прокурорской проверки, принимаемые ректором решения о распределении учебной нагрузки, от которой зависят размеры оплаты труда преподавателей, об установлении размера премии напрямую влияли на возможность получения супругой сына дохода в виде денег. То есть у ректора имелась личная заинтересованность, которая могла помешать объективно и беспристрастно исполнять свои обязанности.

Чтобы предотвратить конфликт интересов, ректор принял решение рассматривать вопросы трудоустройства супруги своего сына, установления размеров ее зарплаты и наложения взысканий на заседаниях ученого совета университета. Но проверяющие не сочли эту меру достаточной: ректор был председателем ученого совета и мог влиять на его работу. В то же время проверка не выявила фактов принятия необоснованных решений в отношении супруги сына. Поэтому к ректору университета было применено достаточно мягкое взыскание - выговор.

2.4. **Руководитель федерального учреждения принял к себе на работу супругу** (на должность инженера). Как и в предыдущей ситуации, директор осуществлял организационно-распорядительные функции в отношении родственницы, что влияло на получение ею дохода. Проверка установила, что жена руководителя учреждения систематически уклонялась от исполнения своих трудовых обязанностей, неоднократно отсутствовала на рабочем месте без уважительных причин, но зарплату получала в полном объеме и к дисциплинарной ответственности не привлекалась. Чтобы скрыть факты допущенных нарушений, руководитель учреждения оказывал давление на работников кадровой службы.

За непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, систематическое неисполнение своих должностных обязанностей в отношении работника, являющегося близким родственником, и неоднократное умышленное использование должностных полномочий в личных целях руководитель учреждения был уволен в связи с утратой доверия за совершение коррупционного нарушения. В отношении прежнего руководителя возбудили уголовное дело, а его супругу новый руководитель уволил за систематические грубые нарушения трудовой дисциплины.

3. Работники-супруги не подчиняются друг другу

В государственное образовательное учреждение на должность учителя была принята **супруга заместителя директора по административно-хозяйственным вопросам** (завхоза). Последний направил работодателю уведомление о возможности возникновения конфликта интересов.

Рассмотрев данный случай, комиссия не нашла оснований для подачи уведомления. Согласно должностным инструкциям учитель занимается обучением и воспитанием обучающихся, организует образовательный процесс, а завхоз осуществляет руководство хозяйственной деятельностью учреждения, контролирует рациональное расходование материалов и финансовых средств, выделяемых для хозяйственных нужд. Супруги не находятся в непосредственном подчинении друг у друга, не обладают властно-распорядительными или контрольно-надзорными полномочиями в отношении друг друга.

4. Представители заказчика и участника закупки являются супругами

Еще один случай произошел с госслужащим (начальником отдела закупок в государственном органе), но [пример](consultantplus://offline/ref=D0DD1998AC059780781BBAA354533F9C03A5B4F18D9ADCBB0BDD64CD0DDDAB7990F7FA0652D3B525616DD330C8C8CB70E8A4D5579A7F4FACFDz1J) показателен и для учреждений. В ходе открытого конкурса начальник отдела узнал, что **одним из участников закупки стала организация, где его супруга работает специалистом в отделе маркетинга**. Этого факта было достаточно для того, чтобы подать уведомление о возникновении конфликта интересов, но служащий так не сделал.

Через свою супругу начальник отдела закупок предложил директору организации, участвующей в закупке, помочь выиграть конкурс, а за это его супруга должна была получить солидную премию. Организация согласилась. В следующем году эти обстоятельства вскрылись при анализе справок о доходах и расходах, поданных служащим. Выяснилось, что доход супруги по основному месту работы увеличился на 500 тыс. руб., при этом ее должность не изменилась. При последующей проверке были установлены факт непринятия начальником отдела мер по предотвращению конфликта интересов в рамках осуществления им должностных обязанностей, признаки получения взятки.

Руководитель государственного органа уволил служащего в связи с утратой доверия, а информация о признаках совершения преступления была передана в правоохранительные органы.

Похожий пример - директор учреждения заключил контракт с **индивидуальным предпринимателем, являющимся его бывшей супругой**. Этот случай рассматривал уже суд ([Определение](consultantplus://offline/ref=D0DD1998AC059780781BA3AA5922619101A6E2FB8D99D5EB52823F905AD4A12ED7B8A3561686B82460788660929FC673FEz0J) Первого кассационного суда общей юрисдикции от 15.03.2021 по делу N 88-4957/2021).

Директор считал, что конфликт интересов в данных обстоятельствах отсутствует, поскольку бывшая супруга не относится к числу лиц, указанных в [ч. 2 ст. 10](consultantplus://offline/ref=D0DD1998AC059780781BBAA354533F9C03A5B9F68A9BDCBB0BDD64CD0DDDAB7990F7FA0650D7BE713822D26C8D94D870E0A4D65686F7zCJ) Закона N 273-ФЗ, и не является его родственницей; он не влиял и не мог повлиять на результаты торгов, действовал осмотрительно, поручив приемку работ по контракту сотрудникам учреждения. А потому дисциплинарное взыскание в виде выговора применено неправомерно.

Но у суда сложилось иное мнение. Учредителем утвержден порядок уведомления лицами, замещающими должности руководителей подведомственных учреждений, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, директор ознакомлен с этим документом под подпись. То есть руководитель учреждения был обязан соблюдать антикоррупционные ограничения и требования, но не сделал этого. Выговор вынесен законно.

5.Конфликт интересов с участием работников учреждения

Потенциальная опасность возникает и тогда, когда родственными отношениями связаны представитель органа власти и работник учреждения. Поскольку именно первый обладает властными полномочиями и контрольными функциями, у него и образуется конфликт интересов. Однако работник учреждения тоже является заинтересованным лицом - он может получить доход или выгоду от родственной связи.

Приведем два других примера из обзоров Минтруда.

1. В обязанности заместителя руководителя органа-учредителя входило принятие решений о выделении субсидий на выполнение госзаданий подведомственным учреждениям. В одном из них работал **супруг дочери представителя учредителя** - тоже в должности заместителя руководителя. При рассмотрении вопросов, касающихся этого учреждения, личная заинтересованность заместителя руководителя государственного органа могла повлиять на объективное и беспристрастное исполнение им служебных обязанностей.

Комиссия по урегулированию конфликта интересов установила, что чиновник не исполнил обязанность по уведомлению о возникшей личной заинтересованности и не принял иных мер, хотя фактов вынесения этим должностным лицом необоснованных решений о выделении данному учреждению бюджетных ассигнований не имелось. В итоге заместитель руководителя органа-учредителя получил выговор и был отстранен от принятия решений о выделении субсидий на выполнение задания подведомственному учреждению, где работает супруг его дочери.

2. Государственный служащий вошел в качестве председателя **в состав ревизионной комиссии, проверяющей организацию, в которой главным бухгалтером работала его сестра**. Возможность получения ею выгоды в результате осуществления председателем ревизионной комиссии своих полномочий свидетельствовала о личной заинтересованности госслужащего, однако соответствующее уведомление он не направил. Ревизия выявила существенные нарушения правил ведения бухучета в проверяемом учреждении, а председатель ревизионной комиссии хотел их скрыть.

Как установила комиссия по урегулированию конфликта интересов, госслужащий не принял мер по предотвращению инцидента и ненадлежащим образом исполнял свои обязанности. В связи с этим госслужащего уволили из-за утраты доверия за совершение коррупционного нарушения. Материалы проверки в отношении него и главного бухгалтера подведомственного учреждения были направлены в правоохранительные органы.

6. Когда возникает конфликт интересов?

Как определить, что в конкретной ситуации личная заинтересованность и конфликт интересов все же возникают? По нескольким признакам.

Во-первых, в силу [ч. 2 ст. 10](consultantplus://offline/ref=5A006537AFFA8015DF4EC8E8594EFFC75F44BBEB45727E61C56AB420AFA12915EDD13059338D022F4BAC3B5A93301BCA06890A63E7C4x6J) Закона N 273-ФЗ заинтересованность должностного лица связана:

- с его близкими родственниками или свойственниками (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей);

- с гражданами или организациями, с которыми должностное лицо, его родственники либо свойственники связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Иные близкие отношения могут сложиться, например, с дальними родственниками, бывшей супругой (супругом), школьными друзьями, однокурсниками, коллегами по работе (в том числе с бывшими), соседями. Признаки таких отношений - совместное проживание, наличие регистрационного учета по одному месту жительства, ведение общего хозяйства, наличие общих внебрачных детей, участие в расходах другого лица (оплата его долгов, отдыха, лечения, развлечений), регулярное совместное проведение досуга, дарение ценного имущества. Информация о ближайшем окружении должностного лица может быть получена как из открытых источников (публичные реестры, базы данных юридических лиц, электронные площадки госзакупок, социальные сети и т.д.), так и посредством проверочных мероприятий.

Во-вторых, **личная заинтересованность обусловлена возможностью получения доходов и иных выгод**. Что именно понимать под ними, Минтруд разъяснил в [Письме](consultantplus://offline/ref=5A006537AFFA8015DF4EC8E8594EFFC75F41B0EB447D7E61C56AB420AFA12915EDD130593189097B1FE33A06D66C08CA0E890962FB45E69EC4xCJ) от 26.07.2018 N 18-0/10/П-5146. Обобщим в схематичном виде.

|  |  |
| --- | --- |
| Получаемое преимущество | Пояснение |
| Доход | 1. Деньги (в наличной и безналичной форме).  2. Вещи (недвижимость, транспортные средства, драгоценности, документарные ценные бумаги и т.д.).  3. Бездокументарные ценные бумаги и имущественные права (право требования кредитора и иные права, имеющие денежное выражение, например исключительное право на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации).  4. Услуги имущественного характера.  5. Результаты выполненных работ.  6. Имущественные выгоды, в том числе освобождение от имущественных обязательств (например, предоставление кредита с заниженной процентной ставкой за пользование им, бесплатное либо по заниженной стоимости предоставление туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи, передача автотранспорта для временного использования, прощение долга) |
| Иные выгоды, дающие материальное преимущество | 1. Получение выгод (преимуществ), обусловленных такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса.  2. Ускорение сроков оказания государственных (муниципальных) услуг.  3. Продвижение на вышестоящую должность или предоставление более престижного места службы (работы), содействие в получении поощрений и наград, научной степени и т.д. |
| Опосредованные выгоды | 1. Бездействие должностного лица, из-за которого родственник или иное лицо, находящееся в близких отношениях, продолжает получать выгоду.  2. Назначение административного наказания в виде предупреждения вместо штрафа |

Получение (возможность получения) доходов или выгод обычно возникает в результате принятия (возможности принятия) должностным лицом решений в отношении самого себя или лиц, с которыми связана его личная заинтересованность. Другой вариант - совершение должностным лицом действий (бездействие) в отношении третьих лиц в целях создания преимуществ и получения выгод для себя и ближайшего окружения.

Ознакомлен \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ А.В. Ефимов