

## ИНСТИТУТ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ КАК ОДИН ИЗ СПОСОБОВ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОРРУПЦИИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

1 июня 2007 года вступил в силу Федеральный закон от 2 марта 2007 года №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». В связи с этим утратили силу положения Федерального закона от 8 января 1999 года №8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации». Новый Федеральный закон отличается от ранее действовавшего не только более детальным регулированием вопросов муниципальной службы на федеральном уровне, но и тем, что в нем предпринята попытка установить правовые механизмы взаимосвязи государственной гражданской службы и муниципальной службы, обеспечить «непрерывность» муниципальной и государственной службы, как видов публичной службы граждан Российской Федерации. В Федеральном законе введены также новые правовые институты. К последним относится институт конфликта интересов на муниципальной службе.

Институт конфликта интересов, как один из эффективных способов предотвращения коррупционных проявлений, широко используется в зарубежной практике. В международных документах предотвращение конфликта интересов на государственной службе рассматривается как один из важных механизмов предотвращения коррупции. Предотвращение конфликта интересов рассматривается также как один из элементов прозрачности, открытости деятельности государственных служащих. В Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции<sup>2</sup> от

31 октября 2003 года декларируется, что государство-участник должно стремиться в соответствии с принципами своего внутреннего законодательства устанавливать меры и системы, обязывающие публичных лиц представлять соответствующим органам декларации, в том числе, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникнуть коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц (часть 5 статьи 8). В Конвенции публичные должностные лица подразделяются на: выборных публичных должностных лиц (часть 3 статьи 7) и на не избираемых публичных должностных лиц (часть 1 статьи 7). Из содержания части 1 статьи 7 следует, что не избираемые должностные лица – понятие более узкое, чем гражданские служащие. Для не избираемых должностных лиц устанавливается, что системы приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку, так же как и государственных гражданских служащих, должны основываться, в том числе, и на принципе прозрачности. Особо оговаривается, что в законодательстве должны быть установлены критерии применительно к кандидатам и выборам на публичные должности (часть 2 статьи 7), в том числе критерии обеспечения прозрачности в финансировании кандидатур на избираемые публичные должности и, где это возможно, прозрачности в финансировании политических партий (часть 3 статьи 7).

В Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (ETS №173) от 27 января 1999 года вводятся весьма

важные понятия, имеющие значение для разграничения статуса государственных должностей и государственных гражданских служащих, статуса муниципальных должностей и должностей муниципальной службы применительно к положениям законодательства, направленного на профилактику коррупции. Понятие публичного должностного лица включает в себя:

- а) должностное лицо,
- б) публичный служащий,
- в) мэр,
- г) министр или судья.

В пункте «а» статьи 1 Конвенции делается отсылка к этим понятиям, которые существуют в национальном законодательстве, и порядку их применения в уголовном праве конкретного государства. Термин «судья» согласно пункту «б» статьи 1 Конвенции включает прокуроров и лиц, занимающих судебные должности. Очевидно, что даже с точки зрения коррупционных аспектов в российском законодательстве между этими категориями публичных должностных лиц не могут быть проведены аналогии, не говоря об их общем различном статусе. В пункте «с» статьи 1 Конвенции содержится оговорка относительно понятия публичного должностного лица. В случае разбирательства применяется понятие публичного должностного лица, используемое в национальном праве. В законодательстве Российской Федерации понятие «публичное должностное лицо» и другие понятия с определением «публичный» не применяются. Поэтому установление идентичности понятий, используемых в Конвенции, и понятий, используемых в законодательстве Российской Федерации, представляет сложную задачу.

Решение этой задачи в нашей стране осложняется и тем, что широко используемое в прессе, на телевидении, политиками и

<sup>1</sup> Дементьев А.Н., к.ю.н., государственный советник РФ II класса; Качушкин С.В., слушатель РАГС при Президенте РФ.

<sup>2</sup> Конвенция ратифицирована Российской Федерацией. Федеральный закон от 8 марта 2006 года №40-ФЗ «О ратификации Конвенции Органи-

зации Объединенных Наций против коррупции».