КОЛЛЕГИАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ПО РАССМОТРЕНИЮ ВОПРОСОВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Аннотация. Организация противодействия коррупции представляет собой взаимосвязанный и взаимообусловленный комплекс мероприятий правовой, социальной, организационной и иной направленности, охватывающий разнообразные сферы деятельности субъектов антикоррупционных отношений и имеющий своей целью создание необходимых условий для эффективного противодействия коррупции. Важнейшее значение в организации противодействия коррупции отводится особым коллегиальным органам, обладающим исключительной компетенцией по вопросам противодействия коррупции: установление факта наличия (отсутствия) конфликта интересов, нарушения требований к служебному (должностному) положению государственного (муниципального) служащего, принятие решения о возможности преодоления ограничения на занятие трудовой деятельностью, лицом, уволенным с государственной (муниципальной) службы, и др.

Специфика правового положения различных категорий субъектов антикоррупционных отношений (государственные гражданские служащие, муниципальные служащие, работники), а также особенности местных условий предопределили наличие дифференциации таких коллегиальных органов. Автор, выделяя позитивные моменты правового регулирования деятельности коллегиальных органов по рассмотрению вопросов противодействия коррупции посредством анализа и сравнения их полномочий, приходит и к выводу о наличии существенных недостатков в регламентации указанных отношений, негативно влияющих как на эффективность проводимых антикоррупционных мероприятий, так и на объективность и непредвзятость принимаемых такими коллегиальными органами решений. В статье акцентируется внимание на различия в компетенции коллегиальных органов по вопросам противодействия коррупции и процедуре принятия ими решений, обусловливаемые как особенностями правового статуса подконтрольных субъектов антикоррупционных отношений, так и необоснованным распределением полномочий между членами указанного коллегиального органа. Предлагаются пути совершенствования законодательства о противодействии коррупции.

Ключевые слова: противодействие коррупции, конфликт интересов, государственные органы, коллегиальные органы, комиссии, государственные служащие, работники, трудовой договор, гражданско-правовой договор, компетенция, голосование.

DOI: 10.17803/1729-5920.2018.137.4.098-107

Антикоррупционная деятельность — раз-
нонаправленная, многоаспектная и взаимо-
обусловленная деятельность государственных

органов и органов местного самоуправления,
организаций, должностных лиц, иных субъек-
тов антикоррупционной деятельности, име-

© Зайков Д. Е., 2018

* Зайков Денис Евгеньевич, кандидат юридических наук, начальник юридической службы 25-го ГосНИИ химмотологии Минобороны России

joburist@yandex.ru

121467, Россия, г. Москва, ул. Молодогвардейская, д. 10

ющая своей целью противодействие коррупции.

Важнейшая роль в осуществлении мер по противодействию коррупции, повышении их эффективности, обеспечении законности, обоснованности и беспристрастности при принятии решений в пределах компетенции принадлежит специальным коллегиальным органам — комиссиям по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (далее — комиссии).

Изначально создание комиссий основывалось на ст. 19 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹ (далее — Закон о гражданской службе), содержащей общие требования к ним, и Положении о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, утвержденном Указом Президента РФ от 3 марта 2007 г. № 269² (далее — Положение) и имело отношение только применительно к деятельности государственных гражданских служащих РФ (далее — гражданские служащие).

При этом в связи с отсутствием полноценного правового регулирования противодействия коррупции перед комиссиями ставились достаточно узкие задачи:

- содействие государственным органам в обеспечении соблюдения гражданскими служащими требований к служебному поведению;
- содействие государственным органам в урегулировании конфликта интересов, способного привести к причинению вреда законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта РФ или Российской Федерации.

Указанные задачи определяли и крайне ограниченную компетенцию комиссий:

- рассмотрение полученной от правоохранительных, судебных или иных государственных органов, от организаций, должностных лиц или граждан информации о совершении гражданским служащим поступков,

порочащих его честь и достоинство, или об ином нарушении гражданским служащим требований к служебному поведению;

- рассмотрение информации о наличии у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

В соответствии с п. 33 и 34 Положения при выявлении фактов нарушений гражданскими служащими требований Закона о гражданской службе решения комиссий заключались в выдаче представителю нанимателя следующих рекомендаций:

- указать гражданскому служащему на недопустимость нарушения требований к служебному поведению, а также провести в государственном органе мероприятия по разъяснению гражданским служащим необходимости соблюдения требований к служебному поведению;
- осуществить мероприятия, направленные на предотвращение или урегулирование выявленного конфликта интересов.

Безусловно, комиссии с такой компетенцией не могли играть важную роль в системе противодействия коррупции, а также осуществлять соответствующие контрольно-регулирующие функции.

Развитие правового регулирования антикоррупционной деятельности и потребность в создании органа, обладающего широкими полномочиями по осуществлению мероприятий по противодействию коррупции на основе принципов беспристрастности, объективности, обоснованности и законности, обусловили необходимость коренного изменения правового статуса комиссий. Указанные задачи в целом были решены Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденном Указом Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821³ (далее — Положение о комиссиях).

В настоящее время анализ правового статуса комиссий позволяет сделать вывод о их самостоятельной и значительной роли в осуществлении мероприятий, имеющих своей

¹ СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

² СЗ РФ. 2007. № 11. Ст. 1280. Указ утратил силу с 15 июля 2010 г.

³ СЗ РФ. 2010. № 27. Ст. 3446.

В указанный правовой акт шесть раз вносились изменения, заключающиеся в основном в расширении компетенции комиссий и совершенствовании правового регулирования их деятельности.

целью противодействие коррупции⁴. При этом компетенция комиссий чрезвычайно расширилась⁵, а принимаемые ими решения, хоть и обладают в основном рекомендательным характером⁶, имеют для соответствующего руководителя государственного органа особое значение: он *обязан* рассмотреть протокол заседания комиссии и вправе учесть в пределах своей компетенции содержащиеся в нем рекомендации при принятии решения о применении к государственному служащему мер ответственности, предусмотренных нормативными правовыми актами РФ, а также по иным вопросам организации противодействия коррупции. При этом о рассмотрении рекомендаций комиссии и принятом решении руководитель государственного органа обязан в письменной форме уведомить комиссию в месячный срок со дня поступления к нему протокола заседания комиссии.

Вместе с тем в связи с расширением круга субъектов антикоррупционных отношений, а также необходимостью осуществления кон-

троля за служебным поведением и урегулированием конфликта интересов отдельных категорий лиц, в том числе государственных служащих и иных лиц, замещающих высшие должности⁷ (далее — лица, замещающие высшие должности), возникла потребность отдельного правового регулирования таких отношений.

Так, наравне с государственными служащими наиболее многочисленной категорией участников отношений по противодействию коррупции являются муниципальные служащие.

Несмотря на то обстоятельство, что ч. 1 и 2 ст. 12 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»⁸ (далее — Закон о противодействии коррупции) фактически предусмотрели обязательность наличия комиссии в органах местного самоуправления (далее — ОМСУ), аппарате избирательной комиссии муниципального образования, ст. 14.1 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной

⁴ Согласно пп. «б» п. 2 Указа Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 в отношении лиц, замещающих должности федеральной государственной службы иных видов (например, военной службы), функции комиссий возложены на соответствующие аттестационные комиссии. Подробно см.: Горновский А. А., Корякин В. М. Аттестационные комиссии как субъекты антикоррупционной деятельности в Вооруженных Силах // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2014. № 9. С. 2—6; Бараненков В. В. Организационно-правовые основы деятельности и функции аттестационных комиссий в сфере профилактики коррупции в воинских частях // Там же. 2015. № 4. С. 2—8.

⁵ См. п. 22—27 Положения о комиссиях.

⁶ Решение комиссии по результатам рассмотрения обращения гражданина, замещавшего в государственном органе должность государственной службы, включенную в перечень должностей, утвержденный нормативным правовым актом РФ, о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации (далее — организация), если отдельные функции по государственному управлению организацией входили в его должностные (служебные) обязанности, до истечения двух лет со дня увольнения с государственной службы (далее — обращение о даче согласия на замещение должности в организации) является для руководителя государственного органа обязательным.

⁷ Указанные лица определены пп. «а» — «б» п. 1 Положения о порядке рассмотрения президиумом Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности РФ и отдельные должности федеральной государственной службы, и урегулирования конфликта интересов, а также некоторых обращений граждан, утвержденным Указом Президента РФ от 25 февраля 2011 г. № 233 (далее — Положение о Президиуме). Так, к ним относятся: лица, замещающие государственные должности Российской Федерации: Председатель Правительства РФ, его заместитель, федеральный министр, Генеральный прокурор РФ, Председатель Следственного комитета РФ, Секретарь Совета Безопасности РФ и т.д., а также лица, замещающие должности члена Совета директоров Центрального банка РФ, заместителя Председателя Центрального банка РФ, должности в организациях, созданных на основании федерального закона, назначение на которые осуществляется Президентом РФ и Правительством РФ // СЗ РФ. 2011. № 9. Ст. 1223.

⁸ СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. I). Ст. 6228.

службе в Российской Федерации»⁹ лишь предусматривает *возможность* образования комиссии¹⁰.

При этом в п. 4 Указа Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 ОМСУ рекомендовано: — разработать и утвердить положения о комиссиях; — руководствоваться настоящим Указом при разработке названных положений.

Вместе с тем обязательность наличия в ОМСУ комиссии в данном случае обуславливается необходимостью как создания механизма контроля за соблюдением гражданином, замещавшим должность муниципальной службы, включенную в перечень, установленный муниципальным правовым актом, в течение двух лет после его увольнения с муниципальной службы требований ч. 1 ст. 12 Закона о противодействии коррупции, так и обеспечения возможности реализации данным лицом своего конституционного права на труд с учетом установленного указанной нормой права ограничения.

Другое законодательное решение в части необходимости наличия комиссий и их участия в осуществлении мероприятий по противодействию коррупции закреплено в п. 20 Указа Президента РФ от 2 апреля 2013 г. № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона “О противодействии коррупции”»¹¹, в силу которого вопросы, связанные с соблюдением требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов (да-

лее — вопросы противодействия коррупции), рассматриваются:

- а) президиумом Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции (далее — Президиум) — в отношении лиц, замещающих высшие должности;
- б) комиссией (комиссиями) по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов в отношении работников (служащих), замещающих коррупционно-опасные должности: — в Центральном банке РФ; — в Пенсионном фонде РФ, Фонде социального страхования РФ, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, государственных корпорациях (компаниях), иных организациях, созданных на основании федеральных законов¹²; — в организациях, создаваемых для выполнения задач, стоящих перед федеральными государственными органами (далее — подведомственные организации).

При этом в большинстве федеральных государственных органов создана единая комиссия¹³, рассматривающая вопросы противодействия коррупции как в отношении соответствующих государственных служащих, так и в отношении работников подведомственных организаций, замещающих коррупционно-опасные должности¹⁴, что обусловлено отсутствием необходимости создания самостоятельных коллегиальных органов для указанных работников по причине их незначительного количества¹⁵.

⁹ СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

¹⁰ Ср. с ч. 5 ст. 19 Закона о государственной службе.

¹¹ СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1670.

¹² См., например: Положение о Комиссии Государственной корпорации «Ростех» по соблюдению требований к служебному поведению работников Государственной корпорации «Ростех» и урегулированию конфликта интересов, утвержденное приказом Государственной корпорации «Ростех» от 25 февраля 2015 г. № 46 // URL: <http://rostec.ru/content/files//anticorruption/Polojenie.pdf>.

¹³ См., например: Положение о комиссии Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по соблюдению требований к служебному (должностному) поведению федеральных государственных гражданских служащих и работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, и урегулированию конфликта интересов, утвержденное приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 10 декабря 2013 г. № 724н // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 7.

¹⁴ К указанным лицам, как правило, отнесены: руководитель, заместитель руководителя и главный бухгалтер.

¹⁵ См. подробно: Зайков Д. Е. Специфика ограничения правового статуса работников — субъектов антикоррупционных отношений // Российская юстиция. 2016. № 2. С. 23—24.

Однако, например, число работников, замещающих коррупционно-опасные должности в подведомственных Министерству обороны РФ организациях, составляет более 80 000 человек¹⁶. Кроме того, принимая во внимание большое количество таких организаций и их разбросанность по территории Российской Федерации (и за рубежом), Положением о комиссиях организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны РФ, по соблюдению требований к служебному поведению работников и урегулированию конфликта интересов, утвержденным приказом Министра обороны РФ от 10 июня 2014 г. № 388¹⁷, предусмотрено создание комиссии в каждой подведомственной организации¹⁸.

Безусловно, такой подход, хотя и обусловленный объективными обстоятельствами, нельзя признать эффективным по причине наличия предпосылок для различных злоупотреблений и местничества.

Большой интерес вызывают полномочия Президиума по рассмотрению вопросов противодействия коррупции.

Само наличие такого коллегиального органа определено необходимостью выполнения мероприятий по противодействию коррупции в отношении лиц, замещающих высшие должности, которые в силу своего правового статуса не могут являться субъектами деятельности комиссий.

Указанная деятельность Президиума регулируется Положением о Президиуме.

Важным является сравнительный анализ Положения о комиссиях и Положения о Президиуме с точки зрения влияния на компетенцию Президиума особенностей статуса участников антикоррупционных отношений, являющихся объектами деятельности Президиума.

Так, Положение о Президиуме не предусматривает право лиц, замещающих высшие должности и планирующих свое увольнение с государственной службы, подать обращение о даче согласия на замещение должности в организации¹⁹. Такая позиция, вероятно, обусловлена специфическим правовым положением указанной категории лиц, выполнение которыми своих обязанностей является для государства исключительным приоритетом, не допускающим возможность отвлечения на осуществление планирования иной деятельности²⁰. Начало соответствующей процедуры реализации лицами, замещающими высшие должности, своего права на труд после увольнения с государственной службы может быть инициировано только после совершения такого юридического факта.

Также Президиум, в отличие от комиссий, не наделен полномочиями по осуществлению контроля за соблюдением гражданином, замещавшим высшую должность на государственной службе, включенную в перечень, установленный правовыми актами РФ, в течение двух лет после его увольнения с государственной службы требований ч. 1 ст. 12 Закона о противодействии коррупции²¹. Указанное обстоятельство свидетельствует об отсутствии органа, уполномоченного устанавливать факт нарушения лицом, замещавшим высшую должность на государственной службе, требований ч. 1 ст. 12 Закона о противодействии коррупции, в частности, определять факт того, что отдельные функции государственного управления соответствующей организацией входили в его должностные (служебные) обязанности.

Безусловно, указанная функция может быть выполнена прокуратурой или судом, однако выявление нарушений ч. 1 ст. 12 Закона о про-

¹⁶ См.: *Зайков Д. Е.* Руководители военных организаций как участники антикоррупционных отношений // *Право в Вооруженных Силах* — Военно-правовое обозрение. 2016. № 6. С. 7.

¹⁷ Рос. газета. 2014. 10 окт. № 232.

¹⁸ О пробелах правового регулирования указанных отношений подробно см.: *Зайков Д. Е.* О качестве проектов нормативных правовых актов по противодействию коррупции // *Право в Вооруженных Силах* — Военно-правовое обозрение. 2014. № 10. С. 119—125.

¹⁹ Ср. с п. 17.2 Положения о комиссиях.

²⁰ Однако такой подход противоречит ст. 7 Закона о противодействии коррупции, в силу которого основным направлением деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции является проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции и унификация прав государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные должности РФ, а также устанавливаемых для указанных служащих и лиц ограничений, запретов и обязанностей.

²¹ См.: п. 26.1 Положения о комиссиях.

тиводействии коррупции в рассматриваемой ситуации будет фрагментарным и неэффективным.

В свете рассматриваемого вопроса интерес вызывает абз. 2 п. 3 Положения о Президиуме, который устанавливает сведения, подлежащие указанию в обращении о даче согласия на замещение должности в организации, к которым, в том числе, отнесены должностные (служебные) обязанности, исполняемые лицом, замещавшим высшую должность, в отношении организации.

С одной стороны, требование о представлении такой информации видится необоснованным и излишним, так как она имеется у соответствующего государственного органа. С другой стороны, такая информация не имеет правового значения для принятия решения по обращению о даче согласия на замещение должности в организации. Так, в силу ч. 1 ст. 12 Закона о противодействии коррупции гражданин, замещавший должность государственной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами РФ, в течение двух лет после увольнения с государственной службы имеет право замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в организации работы (оказывать организации услуги) в течение месяца стоимостью более 100 тыс. руб. на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров), если отдельные функции государственного управления организацией²² входили в должностные (служебные) обязанности государственного служащего, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов²³.

Учитывая изложенное, одним из условий применения данного ограничения права на труд является то, что его работодателем (заказчиком) лица, замещавшего высшую долж-

ность, выступает организация, в отношении которой *отдельные функции государственного управления входили в должностные (служебные) обязанности* указанного лица²⁴.

Таким образом, «должностные (служебные) обязанности» и «функции государственного управления организацией» не являются аналогичными по содержанию понятиями. При этом для применения ограничения, предусмотренного ч. 1 ст. 12 Закона о противодействии коррупции, достаточно лишь установления того обстоятельства, что отдельные функции государственного управления *входили* в должностные (служебные) обязанности соответствующего лица, т.е. существование лишь потенциальной возможности оказания влияния на организацию (даже в отсутствие факта реализации такой возможности).

Исходя из анализа абз. 2 п. 3 Положения о Президиуме, в обращении о даче согласия на замещение должности в организации необходимо представление сведений *о фактическом исполнении* лицом, замещавшим высшую должность, своих должностных (служебных) обязанностей. Данная позиция противоречит требованиям законодательства о противодействии коррупции и создает предпосылки для применения к лицам, замещавшим высшие должности, привилегированных условий для преодоления ограничения, установленного ч. 1 ст. 12 Закона о противодействии коррупции.

При этом сравнительный анализ аналогичного правового регулирования, закрепленного в Положении о комиссиях, позволяет сделать вывод об отсутствии единства в указанном вопросе применительно к различным категориям субъектов антикоррупционных отношений.

Так, согласно п. 17.1 Положения о комиссиях к сведениям, подлежащим указанию в соответствующем обращении, в частности, отнесены: должностные (служебные) обязанности, исполняемые бывшим государственным слу-

²² Согласно п. 4 ст. 1 Закона о противодействии коррупции функции государственного управления организацией — полномочия государственного служащего принимать обязательные для исполнения решения по кадровым, организационно-техническим, финансовым, материально-техническим или иным вопросам в отношении данной организации, в том числе решения, связанные с выдачей разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) отдельных действий данной организацией, либо готовить проекты таких решений.

²³ В данном случае указанную функцию комиссии осуществляет Президиум.

²⁴ О проблемах практической реализации данного положения см.: Зайков Д. Е. Ограничения при заключении трудового или гражданско-правового договора как инструмент противодействия коррупции // Законодательство. 2016. № 3. С. 45—47.

жащим во время замещения им должности государственной службы, и функции по государственному управлению в отношении организации. Как представляется, именно такой подход соответствует требованиям законодательства о противодействии коррупции²⁵.

Одной из особенностей правового статуса Президиума является то, что он обладает безусловной компетенцией — принимаемые им решения не подлежат утверждению (рассмотрению) какими-либо органами или должностными лицами²⁶.

При этом Положение о Президиуме предусматривает весьма спорную норму права, устанавливающую возможность исключить применение важнейшего принципа деятельности Президиума — представительность (коллегальность), обеспечивающего объективность и беспристрастность принимаемых указанным органом решений.

Так, в соответствии с п. 4.1 Положения о Президиуме председатель Президиума²⁷ вправе единолично, без участия Президиума принять решение по поданным лицами, замещающими высшие должности, заявлениям о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, заявлениям о невозможности выполнить требования Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»²⁸ по обстоятельствам, не зависящим от его воли или воли его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, или уведомлением о воз-

никновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, если в них и в подготовленных по результатам их рассмотрения мотивированных заключениях²⁹ содержатся достаточные основания, позволяющие сделать вывод об их обоснованности.

Таким образом, вывод о наличии правовых и фактических обстоятельств, позволяющих положительно разрешить соответствующие заявления (уведомление) лиц, замещающих высшие должности, делается одним лицом — председателем Президиума на основании его личного убеждения о доказанности соответствующих обстоятельств.

При этом в соответствии с абз. 4 п. 4.1 Положения о Президиуме мотивированное заключение и принятое на его основании председателем Президиума решение доводятся до сведения членов Президиума на ближайшем заседании Президиума. Иными словами, члены Президиума не имеют возможности повлиять на принимаемое в указанном порядке решение.

Как представляется, такое нормотворческое решение является не только необоснованным, но и прямо противоречащим существу деятельности по противодействию коррупции — в угоду, вероятно, упрощения процедуры принятия решения Президиумом по заявлениям (уведомлениям) высших должностных лиц. Кроме того, нельзя допускать ситуации, при которой в Положении о Президиуме, утвержденном нормативным правовым актом Президента РФ, регулирующим антикоррупционные отношения, содержатся коррупциогенные факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил: определение

²⁵ Необходимо еще раз подчеркнуть, что само по себе требование о представлении такой информации государственному органу, ею обладающей, является необоснованным и противоречащим проводимой государственной политике. См., например: распоряжение Правительства РФ от 19 апреля 2016 г. № 724-р // СЗ РФ. 2016. № 18. Ст. 2647.

²⁶ Ср. с п. 34 Положения о комиссиях.

²⁷ В соответствии с составом президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции, утвержденным Указом Президента РФ от 28 июля 2012 г. № 1060, председателем Президиума по должности является Руководитель Администрации Президента РФ // СЗ РФ. 2012. № 32. Ст. 4481.

²⁸ СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2306.

²⁹ Мотивированное заключение подготавливается Управлением Президента РФ по вопросам противодействия коррупции или подразделением Аппарата Правительства РФ по результатам предварительного рассмотрения соответствующего заявления (уведомления).

компетенции по формуле «вправе»³⁰ и широта дискреционных полномочий³¹ — установление возможности принятия председателем Президиума решения в интересах заявителя по его заявлению (уведомлению) в упрощенном порядке по своему усмотрению.

По нашему мнению, рассматриваемые полномочия председателя Президиума, позволяющие ему подменять собой Президиум, и выполняемые им функции подлежат исключению из компетенции председателя Президиума.

Согласно п. 19 Положения о Президиуме решения Президиума принимаются коллегиально простым большинством голосов присутствующих на заседании членов Президиума.

При этом в соответствии с п. 20.1 Положения о Президиуме в случае, если в обращениях, заявлениях, уведомлениях, поданных лицами, замещающими высшие должности, не содержится указания о намерении представивших их лиц лично присутствовать на заседании Президиума, *по решению председателя Президиума* голосование по соответствующим вопросам может проводиться заочно путем направления членам Президиума опросных листов, а также иных материалов. При заполнении опросного листа член Президиума *должен однозначно выразить свое мнение в отношении предлагаемого Президиумом решения, проголосовав за или против него*.

Тем самым использование указанного порядка проведения голосования исключает возможность реализации Президиумом права, предусмотренного п. 17 Положения о Президиуме, в силу которого указанный орган вправе принять иное, чем предусмотренное Положением о Президиуме, решение³², так как в силу буквального толкования п. 20.1 Положения о Президиуме члены Президиума будут связаны предложенными им вариантами решений³³.

В указанной ситуации председатель Президиума, определив заочную форму голосования и предложив, исходя из собственного усмотрения, членам Президиума возможные варианты решения по вопросам повестки заседания, ограничивает компетенцию Президиума и фактически предопределяет принимаемые им решения. Подобная концентрация полномочий председателя Президиума представляется необоснованной и не отвечающей целям противодействия коррупции.

Проведенное исследование позволяет прийти к выводу о необходимости совершенствования законодательства в сфере противодействия коррупции в целях как повышения эффективности проводимых антикоррупционных мероприятий, в том числе соответствующими коллегиальными органами, так и обеспечения и защиты основных прав и свобод человека и гражданина.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бараненков В. В. Организационно-правовые основы деятельности и функции аттестационных комиссий в сфере профилактики коррупции в воинских частях // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. — 2015. — № 4.
2. Горновский А. А., Корякин В. М. Аттестационные комиссии как субъекты антикоррупционной деятельности в Вооруженных Силах // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. — 2014. — № 9.

³⁰ В соответствии с пп. «б» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 (далее — Методика), определение компетенции по формуле «вправе» — диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций // СЗ РФ. 2010. № 10. Ст. 1084.

³¹ Согласно пп. «а» п. 3 Методики широта дискреционных полномочий — отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц).

³² Основания и мотивы принятия такого решения должны быть отражены в протоколе заседания Президиума.

³³ В этом случае предусмотренное п. 22 Положения о Президиуме право члена Президиума, несогласного с принятым решением, в письменном виде изложить свое мнение выглядит не вполне корректно.

3. Зайков Д. Е. О качестве проектов нормативных правовых актов по противодействию коррупции // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. — 2014. — № 10.
4. Зайков Д. Е. Ограничения при заключении трудового или гражданско-правового договора как инструмент противодействия коррупции // Законодательство. — 2016. — № 3.
5. Зайков Д. Е. Руководители военных организаций как участники антикоррупционных отношений // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. — 2016. — № 6.
6. Зайков Д. Е. Специфика ограничения правового статуса работников — субъектов антикоррупционных отношений // Российская юстиция. — 2016. — № 2.

Материал поступил в редакцию 13 января 2018 г.

COLLEGIAL BODIES FOR ANTI-CORRUPTION ISSUES

ZAIKOV Denis Evgen'evich — PhD in Law, Head of Legal Service of the "25th State Research Institute of Chemmotology of the Ministry of Defense of the Russian Federation"
joburist@yandex.ru
121467, Russia, Moscow, ul. Molodogvardeyskaya, 10

Abstract. *The organization of anti-corruption events is an interrelated and interdependent set of measures of legal, social and organizational focus, covering diverse areas of activity of subjects of anti-corruption relationships with the goal of creating the necessary conditions for effective fight against corruption. Special collegial bodies play a crucial role in the organization of corruption counteraction as they have exclusive competence for considering anti-corruption issues: the establishment of the fact of presence (absence) of a conflict of interest, breach of requirements to office (official) status of state (municipal) employee, decision-making about the possibility of overcoming restrictions on labor activity by a person dismissed from state (municipal) services, etc.*

The specifics of the legal status of various categories of subjects of anti-corruption relations (state civil servants, municipal servants, workers), as well as the specific local conditions determined the presence of differentiation such collegial bodies. The author, highlighting the positive aspects of legal regulation of activities of collegial bodies for consideration of anti-corruption issues through the analysis and comparison of their powers, comes to the conclusion that there are significant shortcomings in the regulation of these relations, negatively influencing both the effectiveness of anti-corruption measures, and the objectivity and impartiality accepted by such collegial bodies decisions.

In addition, the article focuses on the differences in the competence of the collegial bodies dealing with corruption issues and the procedures for their decision-making, due to the peculiarities of the legal status of the entities of anti-corruption relations, and the unreasonable distribution of powers between the members of the said collegiate body. The author offers ways of improvement of legislation on anti-corruption measures.

Keywords: *anti-corruption measures, conflict of interests, public authorities, collegial bodies, commissions, governmental officials, workers, labor contract, civil contract, competence, voting.*

REFERENCES

1. Baranenko V. V. Organizatsionno-pravovye osnovy deiatel'nosti i funktsii attestatsionnykh komissii v sfere profilaktiki korruptsii v voinskikh chastiakh [Legal framework for the activities and functions of the evaluation committees in the field of corruption prevention in the military units] Pravo v vooruzhennykh silakh. Voennno-pravovoe obozrenie [Law in the Armed Forces. Military legal review]. 2015. No. 4.
2. Gornovskii A. A., Koriakin V. M. Attestatsionnye komissii kak sub"ekty antikorrupcionnoi deiatel'nosti v Vooruzhennykh Silakh [Certification fees as subjects of anti-corruption activities] Pravo v vooruzhennykh silakh. Voennno-pravovoe obozrenie [Law in the Armed Forces. Military legal review]. 2014. No. 9.
3. Zaykov D. E. O kachestve proektov normativnykh pravovykh aktov po protivodeistviu korruptsii [The quality of draft regulatory legal acts on countering corruption] Pravo v vooruzhennykh silakh [Law in the Armed Forces]. 2014. No. 10.

4. Zaykov D. E. Spetsifika ogranicheniia pravovogo statusa rabotnikov — sub"ektov antikorrupsionnykh otnoshenii [Specificity of the restriction of the legal status of employees subject to anti-corruption relations]. Rossiiskaia iustitsiia [Russian justice]. 2016. No. 2.
5. Zaykov D. E. Ogranicheniia pri zakliuchenii trudovogo ili grazhdansko-pravovogo dogovora kak instrument protivodeistviia korrupsii [Restrictions when entering into an employment or civil-law contract as the tool of counteracting corruption]. Zakonodatel'stvo [Legislation]. 2016. No. 3.
6. Zaykov D. E. Rukovoditeli voennykh organizatsii kak uchastniki antikorrupsionnykh otnoshenii [The leaders of military organizations as members of the anti-corruption relationship] Pravo v vooruzhennykh silakh [Law in the Armed Forces]. 2016. No. 6.