

УДК 341 : 343.9

## ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО УРЕГУЛИРОВАНИЮ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

---

### IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL OBLIGATIONS TO RESOLVE CONFLICTS OF INTEREST IN THE LAW ENFORCEMENT SYSTEM

**Диана Павловна Потехина,**

*магистрант Юридического института  
Сибирского федерального университета  
(г. Красноярск)*

potekhinadiana@yandex.ru



#### **Ключевые слова:**

правоохранительная система,  
коррупция,  
конфликт интересов,  
имплементация,  
международные обязательства,  
механизм имплементации.

В статье рассматривается процесс имплементации международных обязательств в сфере урегулирования конфликтов интересов в российской правоохранительной системе, играющей важную роль в создании и совершенствовании национального законодательства, направленного на эффективное противодействие коррупции. Несмотря на наличие основных международных стандартов, установленных Конвенцией ООН против коррупции, а также рекомендациями ОЭСР, все еще можно говорить о системных пробелах в национальном правовом регулировании ситуации конфликта интересов в правоохранительной системе, устранение которых возможно путем имплементации иных положений, содержащихся в международных актах.

#### **Keywords:**

law enforcement system,  
corruption,  
collision of interest,  
implementation,  
international obligations,  
implementation mechanism.

The article examines the process of implementing international obligations in the field of conflict of interest resolution in the Russian law enforcement system, which plays an important role in creating and improving national legislation aimed at effectively combating corruption. Despite the existence of the main international standards established by the UN Convention against Corruption, as well as the recommendations of the OECD, it is still possible to talk about systemic gaps in the national legal regulation of conflict of interest situations in the law enforcement system, which can be eliminated by implementing other provisions contained in international acts.

Коррупция остается одним из наиболее серьезных источников опасности, поскольку, посягая на фундаментальные сегменты общественных отношений, она не только оказывает вредоносное воздействие на жизнь конкретного субъекта и государства, но и негативно влияет на мировое сообщество в целом.

Одним из проявлений коррупции является ситуация конфликта интересов. Конфликт интересов согласно части 1 статьи 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» – это 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). Несмотря на наличие закрепленного в законе определения, конфликт интересов остается предметом изучения ученых [2, с. 6-7; 3, с. 85; 4, с. 11].

Хотя конфликт интересов обычно ассоциируется с государственной службой, он представляет не меньшую угрозу для эффективности функционирования правоохранительной системы. На данные особенности обращается внимание и в специальных компаративистских исследованиях [6, с. 215].

Конфликт интересов в правоохранительной системе представляет особую опасность, поскольку личная заинтересованность сотрудника, оказывающая влияние на его профессиональные решения, впоследствии оказывает негативный эффект на безопасность государства. В свою очередь, обеспечение безопасности выступает естественным стремлением любой социальной организации к самосохранению и дальнейшему развитию [7, с. 303]. Обеспечение безопасности государства возможно в том числе посредством разработки и совершенствования мер безопасности.

Ввиду транснационального характера коррупции, появления новых и более сложных для выявления форм коррупции сохраняется необходимость в международном сотрудничестве. Наличие правовой основы для эффективного взаимодействия на международном уровне позволяет повысить эффективность работы, связанной с формированием международных положений, направленных на противодействие коррупции, которые государства впоследствии имеют право конкретизировать или расширить.

Ситуация конфликта интересов в правоохранительной системе нуждается в развитии более плотного международного сотрудничества и, как следствие, разработке универсальных положений, которые могут быть имплементированы государствами в национальное законодательство, поскольку субъекты данной системы выполняют функции представителей власти в органах государственной власти, что значительно повышает вероятность возникновения ситуации конфликта интересов.

Для урегулирования ситуации конфликта интересов в деятельности правоохранительной системе в Российской Федерации характерен комплекс

мер, сочетающий императивное и рекомендательное регулирование. Так, положения Конвенции ООН против коррупции 2003 г. (далее – Конвенция), в частности часть 4 статьи 7, обязывают участников Конвенции создавать, поддерживать и укреплять такие системы, какие способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов. Положения Конвенции для ее участников носят императивный характер, что свидетельствует о принятии государствами обязательств имплементировать содержащиеся в Конвенции положения, выбрав способы и институты для реализации положений самостоятельно.

Так, имплементация положений Конвенции Российской Федерацией на внутригосударственном уровне, непосредственное исполнение обязательств Конвенции произошло благодаря изданию Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции». Результатом имплементации стало появление нового закона, который не только закрепил категорию «конфликт интересов», но и внес изменения в законы, регулирующие деятельность работников правоохранительной системы.

Несмотря на тот факт, что в судебной практике Российской Федерации суды в основном ссылаются на положения национального законодательства в части регулирования ситуации конфликта интересов, однако есть несколько значимых примеров, где суды учитывали положения Конвенции. Наибольшее распространение в судебной практике получило совместное применение норм международного права и национального законодательства [8, с. 148]. Такое применение норм международного права в судебных решениях позволяет дополнить обоснование для придания решениям большей юридической весомости.

Так, в определении суда о признании незаконными приказов об увольнении со службы внутренних дел П., приказа о наложении на истца дисциплинарного взыскания, а также их отмене, восстановлении на службе, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула, компенсации морального вреда, признании незаконными результатов проверки, объясняя невозможность отмены судебного решения первой инстанции на основании содержащихся в апелляционной жалобе доводов, применяет положения Конвенции. Судом в определении отмечается, что доводы в апелляционной жалобе заявлены подателем жалобы без учета признаков коррупционного нарушения, положенного в основу расторжения контракта и увольнения сотрудника из органов внутренних дел Российской Федерации по основанию утраты доверия, тогда как в силу части статьи 5 Конвенции каждое государство-участник, которым является Российская Федерация, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, разрабатывает и осуществляет или

проводит эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции, способствующую участию общества и отражающую принципы правопорядка, надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности. Более того, в определении также имеется ссылка на часть 2 статьи 8, в которой содержится обязательство государства-участника по применению в рамках своих институциональных и правовых систем кодексов или стандартов поведения для правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций<sup>1</sup>.

В следующем примере судом также, помимо ссылок на положения национального законодательства используются положения Конвенции, в частности ссылка на подпункт «е» пункта 2 статьи 12 Конвенции, содержащей положение о предупреждении возникновения коллизии публичных и частных интересов, связанных с установлением ограничений в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц или в отношении работы публичных должностных лиц в частном секторе после их выхода в отставку или на пенсию, когда такая деятельность или работа прямо связаны с функциями, которые такие публичные должностные лица выполняли в период их нахождения в должности или за выполнением которых они осуществляли надзор. Кроме того, судом подчеркивается не только важность международных положений, но и отмечается системная взаимосвязь положений национального и международного законодательства по противодействию коррупции, а именно предотвращение и урегулирование ситуации конфликта интересов<sup>2</sup>.

Важно отметить, что регулирование ситуации конфликта интересов возможно не только путем включения в национальное законодательство императивных положений, но и с помощью имплементации международных антикоррупционных стандартов, которые являются нормами «мягкого» права. Международные рекомендательные акты получают все большее распространение в практике взаимодействия государств и охватывают самые различные области [1, с. 261].

Рекомендации Организации экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР) по урегулированию конфликта интересов, утвержденные Советом ОЭСР 28 мая 2003 года по предложению Комитета по государственному управлению (далее – Рекомендации), являются нормами «мягкого» права, поскольку содержащиеся в Рекомендациях положения не налагают правовых обязательств, а также позволяют конкретизировать минимальные стандарты иных имплементированных международных актов.

Российское законодательство о конфликте интересов в целом соответствует международным стандартам. Например, влияние и применение Рекоменда-

1 Апелляционное определение Ленинградского областного суда от 01.06.2022 № 33-3926/2022. URL: <https://www.судебныерешения.рф/68714496> (дата обращения: 11.04.2025).

2 Апелляционное определение Вологодского областного суда от 16.06.2022 № 33а-2647/2022. URL: <https://www.судебныерешения.рф/68743862> (дата обращения: 11.04.2025).

ций в законодательстве Российской Федерации можно проследить в разработанном Кодексе корпоративного поведения и рекомендациях к нему, а также Типовом кодексе этики и служебного поведения, которые были составлены с учетом принципов и рекомендаций ОЭСР. Однако некоторые положения Рекомендаций остаются не имплементированными или реализованными лишь частично. В то же время эти нормы успешно применяются в других странах, особенно в государствах-членах ОЭСР.

Важно отметить, что не всегда участие в деятельности международной организации, Конвенции обуславливает возможность имплементации норм «мягкого права». В настоящее время Российская Федерация не является участником ряда международных организаций, а также не является участником конвенций ОЭСР, целью которых является противодействие коррупции. Так, например, ранее принятые ОЭСР акты должны были учитываться Россией, несмотря на тот факт, что Россия в тот момент не обладала статусом участника [5, с. 103]. Тем не менее государство на внутригосударственном уровне может принимать новые законы, подзаконные акты, изменять существующие акты в соответствии с международными рекомендациями и стандартами, интегрируя и приспособляя их к национальным особенностям правовой системы.

Положения, содержащиеся в Рекомендациях, относятся к нормам «мягкого права», что свидетельствует о том, что данные положения не обладают императивным характером, но также соответствуют иным признакам норм «мягкого права». Нормам «мягкого права» присущ специфический характер правил поведения, представляющих собой определенные «образцы», «стандарты», которые могут быть реализованы частично, с учетом различных обстоятельств, по мере возможностей [9, с. 36]. Тем не менее положения рекомендательных актов играют важную роль в совершенствовании антикоррупционного законодательства, поскольку закрепленные в международных рекомендациях нормы позволяют урегулировать общественные отношения в случае наличия законодательного пробела и более детально рассмотреть предложенные средства и меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, имплементировать их в национальном законодательстве с целью выполнения обязательств по международным актам, имеющим обязательный характер.

Так, в Рекомендациях содержится положение о создании отдельного антикоррупционного агентства с полномочиями расследовать конфликты интересов. Такой орган рекомендуется создавать в том числе и в правоохранительной системе. В национальном законодательстве Российской Федерации не содержится положений о соответствующем органе, в то время как в Южной Корее данное положение успешно реализуется.

Южная Корея является одним из наиболее успешных примеров имплементации рекомендаций ОЭСР по противодействию коррупции и урегулированию конфликтов интересов, особенно в части создания независимого антикоррупционного агентства. Данное агентство наделено функциями по оценке уровня целостности государственных организаций и усилий по борьбе с кор-

рупцией, предоставлению рекомендаций государственным организациям, изучению факторов коррупционного риска в нормативных актах, обучению государственных должностных лиц борьбе с коррупцией, повышению осведомленности общественности о коррупционных рисках, защите и награждению информаторов, а также мониторингу реализации Кодекса поведения государственных служащих<sup>1</sup>. Имплементация данного стандарта в национальное законодательство Российской Федерации и, как следствие, создание подобного органа позволит ликвидировать дублирование полномочий в правоохранительных органах, позволит производить проверку сведений всех сотрудников с помощью введения автоматизированного контроля.

Имплементация международных обязательств по урегулированию конфликта интересов в правоохранительной системе остается важной задачей в глобальном процессе противодействия коррупции. Вместе с тем значительное усиление законодательной базы по противодействию коррупции, в том числе за счет имплементации международных обязательств, не свидетельствует в полной мере о достаточности и эффективности имплементированных положений. Формальное закрепление положений не всегда гарантирует их практическую реализацию, что требует проведения системной ревизии законодательства на предмет соответствия международным стандартам.

Таким образом, осуществление ревизии национального законодательства на предмет его соответствия международным стандартам возможно при создании органа, наделенного полномочиями проводить анализ законодательства на соответствие международным стандартам, а также на достаточность имплементированных в выполнении принятых обязательств по международному акту императивного характера.

Реализация данного положения возможна путем организации на условиях эксперимента соответствующего органа или подразделения в правоохранительной системе. В качестве результатов эксперимента ожидается повышение уровня имплементированности международных норм, снижение коррупционных рисков в правоохранительной системе.

---

<sup>1</sup> Вводная информация о системе оценки коррупционных рисков Южной Кореи. URL: <https://clck.ru/3LV08Y> (дата обращения: 11.04.2025).

## Библиографический список

1. Анतिकоррупционные стандарты Организации экономического сотрудничества и развития и их реализация в Российской Федерации : монография / Т.Я. Хабриева, А.В. Федоров, А.А. Каширкина [и др.] ; под ред. Т.Я. Хабриевой, А.В. Федорова. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2024. – 296 с.

2. Конфликт интересов: природа, предупреждение, социальное регулирование / Т.Я. Хабриева, А.Я. Капустин, А.В. Габов, Н.Н. Черногор // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – № 3. – С. 5-12.

3. Осипенко, А.О. Правовая природа конфликта интересов / А.О. Осипенко // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – № 3. – С. 84-92.

4. Ноздрачев, А.Ф. Конфликт интересов в системе государственного и муниципального управления: проблема нормативного правового определения понятия / А.Ф. Ноздрачев // Законодательство и экономика. – 2016. – № 3. – С. 7-30.

5. Правовые механизмы имплементации антикоррупционных конвенций : монография / Т.Я. Хабриева, О.И. Тиунов, В.П. Кашепов и др. ; отв. ред. О.И. Тиунов. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2012. – 288 с.

6. Тепляшин, П.В. Наказания и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к осужденным за коррупционные преступления: отечественный и зарубежные тренды / П.В. Тепляшин // Актуальные вопросы противодействия коррупции в сфере образования : сборник научных статей по материалам IV Сибирского антикоррупционного форума / отв. ред. И.А. Дамм, Е.А. Акунченко. – Красноярск: СФУ, 2019. – С. 214-219.

7. Тепляшин, П.В. Теоретические основы антикоррупционных мер личной безопасности осужденных, отбывающих лишение свободы / П.В. Тепляшин // Уголовно-исполнительное право. – 2022. – № 3. – С. 301-312.

8. Терешкова, В.В. Применение норм международного права в судебной системе Российской Федерации : дис... канд. юрид. наук / В.В. Терешкова. – Екатеринбург, 1998. – 229 с.

9. Халафян, Р.М. Нормы международного «мягкого права» в правовой системе Российской Федерации. Развитие механизма национально-правовой имплементации международных норм / Р.М. Халафян. – М.: Норма: ИНФРА-М., 2022. – 256 с.