АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ, ФІНАНСОВОГО ПРАВА

УДК 342.9 : 343.353 : 3 51.74

Басс В. О., к.ю.н., доцент кафедри адміністративної діяльності НАВС

Конфлікт інтересів: поняття та адміністративно-правова характеристика

Проаналізовано адміністративно-правові засади виникнення конфлікту інтересів. Визначено поняття «конфлікт інтересів» у чинному законодавстві України та види відповідальності за порушення встановлених законом обмежень. Розглянуто загальні вимоги до поведінки осіб, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх службових повноважень, підстави та порядок притягнення до відповідальності.

Ключові слова: конфлікт інтересів, відповідальність за порушення встановлених законом обмежень, державні службовці, службові повноваження.

Проанализированы административно-правовые основы возникновения конфликта интересов. Определено понятие «конфликт интересов» в действующем законодательстве Украины и виды ответственности за нарушение установленных законом ограничений. Рассмотрены общие требования к поведению лиц, которыми они должны руководствоваться во время исполнения своих служебных полномочий, основания и порядок привлечения к ответственности.

Ключевые слова: конфликт интересов, ответственность за нарушение установленых законом ограничений, государственные служащие, служебные полномочия.

Analyzed administrative - legal basis of conflict of interest . Definition of " conflict of interest" in the current legislation of Ukraine and the types of liability for breach of statutory restrictions. The general requirements for the behavior of individuals , which they are obliged to follow the performance of their official duties , grounds and procedure for prosecution.

Key words: conflict of interest , liability for breach of statutory limitations , civil servants, official powers .

Актуальність теми. Основним завданням державного службовця є неупереджене виконання своїх обов'язків, беззаперечне дотримання норм законів, що визначають порядок походження служби і є головним для нього під час прийняття рішення при вступі на публічну службу. Враховуючи те, що кожен службовець має близьких родичів іноді виникають ситуації, коли незалежно від його бажання окремі дії можуть бути розцінені як конфлікт між особистими інтересами та інтересами служби. А тому єдиним правильним рішенням буде використання свого службового становища лише у межах закону. Визначимо ці межі.

Метою данного дослідження є аналіз адміністративно-правових відносин суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення. **Об'єктом** даного дослідження є суспільні відносини, пов'язані з виникненням конфлікту інтересів.

Виклад основного матеріалу. *Відповідно до ст. 1 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року N 3206-VI у редакції Закону № 224-VII від 14.05.2013* **"конфлікт інтересів** – це суперечність між особистими майновими, немайновими інтересами особи чи близьких їй осіб та її службовими

повноваженнями, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень [1].

Ст.1 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 року № 5076-VI визначає, що:

Конфлікт інтересів – це суперечність між особистими інтересами адвоката та його професійними правами і обов'язками, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість під час виконання адвокатом його професійних обов'язків, а також на вчинення чи невчинення ним дій під час здійснення адвокатської діяльності [2].

У розділі 2 Постанови правління Національного Банку України «Про затвердження Положення про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України № 114 від 20 березня 1998 року:

Конфлікт інтересів - це будь-який вид стосунків, який не відповідає інтересам банку або може перешкоджати об'єктивному виконанню обов'язків відповідальної особи [3].

У п.1.8 Постанови правління Національного Банку України «Про схвалення Методичних рекомендацій щодо організації та функціонування систем ризик-менеджменту в банках України» від 02 серпня.2004 року № 361:

Конфлікт інтересів - це будь який вид стосунків, який не відповідає інтересам банку або може перешкоджати об'єктивному виконанню обов'язків відповідальної особи [4].

У п.1.12 Постанови правління Національного Банку України «Про схвалення Методичних рекомендацій щодо вдосконалення корпоративного управління в банках України» від 28 березня 2007 року № 98 :

Конфлікт інтересів – це наявний або потенційний конфлікт між особистими (приватними) інтересами та посадовими чи професійними обов'язками особи або конфлікт, що виникає під час виконання такою особою несумісних обов'язків [5].

П.1.2 наказу Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку проведення внутрішнього аудиту в системі Міністерства охорони здоров'я України» від 27 березня.2012 № 207 визначає, що:

Конфлікт інтересів - це суперечність між особистими інтересами працівника Відділу та його службовими обов'язками, наявність яких може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття ним рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих йому службових повноважень [6].

Окрім прав та основних обов'язків, владних повноважень, особа, що вступає на службу в органи внутрішніх справ наділяється рядом обмежень та заборон, що зумовлюються специфікою виконуваних державних завдань. О. Ноздрачьов вказує, що головна мета правообмежень полягає у забезпеченні ефективного функціонування державної служби, у встановленні правових перешкод можливому зловживанню державних службовців, створенні посадових повноважень та реалізації встановлених Конституцією прав і свобод службовців [7]. Права та свободи державного службовця ОВС не тільки можуть бути обмежені законом, але й повинні обмежуватися у випадках, коли це необхідно для нормального функціонування державної служби в органах внутрішніх справ. Це зумовлюється як інтересами служби, так і інтересами держави. Особа, що вступає на службу до державного органу, має усвідомлювати, що тепер вона повинна діяти тільки так, які прямо передбачено законом: «Органи державної влади та органи місцевого само-

врядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» (ч 2. ст. 19 Конституції України) [8]. Встановлюючи обмеження для працівників ОВС, законодавець посилює їхню відповідальність перед державою та суспільством, водночас тим самим, у разі їх дотримання, запобігаючи притягненню до відповідальності [9, с. 233].

Конфлікти інтересів завжди є небезпечними з точки зору Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції», оскільки у посадовців може виникнути спокуса використання своїх повноважень при вирішенні ситуацій та можливості отримання за це матеріальної чи іншої неправомірної вигоди. Тому у ст. 1 цього Закону і визначено інститут конфлікту інтересів.

Адміністративна відповідальність за дані порушення встановлена Главою 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема, ст. 172^7 КпАП *(Порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів).* За цією статтею неповідомлення особою безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів її може бути притягнено до адміністративної відповідальності за корупційне правопорушення у вигляді штрафу у розмірі від 10 до 150 неоподаткованих мінімумів доходів громадян [10]. На сьогодні цей розмір становить від 170 до 2550 грн.

Для притягнення до відповідальності за вказаною статтею спочатку потрібно встановити, чи мала місце ситуація конфлікту інтересів, а тому слід визначитися із суб'єктом та об'єктом за даним правопорушенням та суб'єктивною і об'єктивною стороною корупційного правопорушення.

Суб'єкт правопорушення. Слід зазначити, що інколи для з'ясування, чи є особа суб'єктом правопорушення за даним обмеженням, необхідно дослідити спеціальні закони та нормативно-правові акти, встановити статус установи, в якій працює особа, визначитися зі схемою підпорядкованості в зазначеній установі та інколи навіть необхідно вивчити такі локальні акти, як регламенти, положення, посадові інструкції тощо. А тому буде дуже доречно при призначенні на посаду одразу зрозуміти для себе, чи належить особа до кола суб'єктів відповідальності за даний вид правопорушення та чи може бути притягнута до відповідальності за порушення обмеження щодо конфлікту інтересів.

Отже, якщо особа має статус державного службовця чи посадової особи органу місцевого самоврядування, чи отримує заробітну плату за рахунок державного або місцевого бюджету, або надає публічні послуги, то слід можна констатувати, що вона є суб'єктом відповідальності за порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів.

Суб'єктивна сторона. З суб'єктивної сторонни кожне правопорушення за своєю природою повинно містити складові елементи (вина, мотив, мета, емоційний стан). У випадку визначення суб'єктивної сторони за таким корупційним правопорушенням, як конфлікт інтересів, зазначимо, що у діях або бездіяльності посадовця обов'язково повинні бути такі елементи: **вина** - особа усвідомлює, що вчинене нею замовчування того факту, що у неї виник конфлікт інтересів, а вона не прийняла жодних дій для його усунення, і є тим суспільно-небезпечним діянням, що призведе до суспільно-небезпечних наслідків, оскільки завжди корупційні правопорушення вчиняються лише умисно; **мотив** – розуміння особою, що учинення чи не вчинення нею дій з приховування ситуації з конфлікту інтересів здійснюється нею з будь-яких корисливих мотивів; **мета** – розуміння особою, що у майбутньому такі дії принесуть певну вигоду для себе чи інших близьких їй осіб; **емоційний стан**– посадова особа усвідомлює той факт, що

вона сама приймає рішення про замовчування факту виникнення конфлікту інтересів, без втручання будь-яких інших осіб, або незважаючи на будь-які інші події.

Лише після того, як буде досліджено та встановлено судом, що усі ці складові присутні в діях чи бездіяльності особи, відносно якої складено протокол, її може бути притягнуто до адміністративної відповідальності за порушення обмежень антикорупційного Закону у вигляді порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів за ст. 172^7 КпАП [10].

Об'єкт та об'єктивна сторона. Об'єктивна сторона корупційних правопорушень, як правило, означає, що вони можуть бути вчинені у вигляді активних дій або бездіяльності. Переважна більшість корупційних проявів полягають у вчиненні дій, хоча в нашому випадку таке діяння, як порушення обмеження з виникнення конфлікту інтересів, полягає саме у бездіяльності посадовця в умовах, коли антикорупційний Закон вимагає від чиновника вчинити певні дії, а саме – дії, пов'язані з повідомленням будь-яким способом свого безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів.

Чи є конфлікт інтересів нездоланним? Ситуації, що можуть бути розцінені як конфлікт інтересів, можуть виникати, але вони не є нездоланними. Якщо цей конфлікт все-таки стався, антикорупційний Закон підказує нам, як ми маємо діяти в даній ситуації.

У ст.14 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» зазначено, Особи, зазначені у пункті 1 та підпунктах «а», «б» пункту 2 частини першої статті 4 цього Закону, зобов'язані:

- уживати заходів щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів;

- невідкладно у письмовій формі повідомляти безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів [1].

Закон України «Про міліцію» від 20.12.1990 № 565-XII доповнено статтею 18-1 (Врегулювання конфлікту інтересів), зокрема: «У разі виникнення конфлікту інтересів під час виконання службових повноважень працівник міліції зобов'язаний негайно доповісти про це своєму безпосередньому начальникові. Безпосередній начальник працівника міліції зобов'язаний вжити всіх необхідних заходів, спрямованих на запобігання конфлікту інтересів, шляхом доручення виконання відповідного службового завдання іншій посадовій особі, особистого виконання службового завдання чи в інший спосіб, передбачений законодавством» [11].

12 липня 2012 року набрав чинності Закон України «Про правила етичної поведінки», який встановлює 12 правил для державних чиновників усіх рангів, включно з депутатами Рад – від сільської до Верховної. Він є складовою антикорупційного пакету Законів України: від 07.04.2011 року «Про засади запобігання і протидії корупції», від 14.05.2013 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики»). Окремими положеннями цих законів обгрунтовано необхідність прийняття кодексу поведінки для державних службовців та представників місцевого самоврядування [12; 1; 13].

Зокрема, стаття 13. (Кодекси поведінки) Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» визначає загальні вимоги до поведінки осіб, зазначених у пункті 1 частини першої статті 4 цього Закону, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх службових повноважень, підстави та порядок притягнення до відповідальності за порушення цих вимог установлюються законом.

Висновки. Законами та іншими нормативно-правовими актами, що визначають організацію і порядок діяльності органів державної влади та органів місцевого само-

врядування, надання окремих видів державних послуг або порядок діяльності категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави, місцевого самоврядування, можуть установлюватися спеціальні вимоги щодо поведінки таких осіб.

Держава сприяє закріпленню норм професійної етики та інших вимог щодо здійснення окремих видів діяльності в кодексах поведінки підприємців, представників відповідних професій [1].

Стаття 1 (Визначення термінів) Закону України «Про правила етичної поведінки» термін «особисті інтереси» вживається у такому значенні – будь-які інтереси особи, зумовлені особистими, родинними, дружніми чи будь-якими іншими позаслужбовими стосунками з іншими особами, у тому числі особисті майнові та немайнові інтереси, а також ті, що виникають у зв'язку з членством особи або з її діяльністю, не пов'язаною з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, у громадських, релігійних чи інших організаціях [12].

Слід зазначити, що цей Закон має декларативний характер, оскільки механізм реалізації визначених норм етичної поведінки, порядок притягнення до відповідальності за порушення його вимог та конкретні санкції він не визначає. Разом з тим, згідно із ст.5 цього Закону правила етичної поведінки є правовою основою для кодексів чи стандартів поведінки. Розділ 3 (Відповідальність за порушення правил етичної поведінки) дає перелік видів відповідальності за порушення правил етичної поведінки. Зокрема, стаття 18. (Відповідальність за порушення правил етичної поведінки) визначає, що порушення особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, правил етичної поведінки, визначених цим Законом, тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, кримінальну та матеріальну відповідальність з урахуванням особливостей правового статусу таких осіб, визначених Конституцією і законами України [12].

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про засади запобігання і протидії корупції: Закону України від 7 квітня 2011 року № 3206-VIy редакції Закону № 224-VII від 14.05.2013: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3206-17.

2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність:Закону України від 5 липня 2012 року № 5076-VI: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5076-17.

3. Про затвердження Положення про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України: Постанова правління Національного Банку України № 114 від 20 березня 1998 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0548500-98

4. Про схвалення Методичних рекомендацій щодо організації та функціонування систем ризик-менеджменту в банках України: Постанова правління Національного Банку України від 02 серпня 2004 року № 361: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0361500-04

5. Про схвалення Методичних рекомендацій щодо вдосконалення корпоративного управління в банках України: Постанова правління Національного Банку України від 28 березня 2007 року № 98: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0098500-07

6. Про затвердження Порядку проведення внутрішнього аудиту в системі Міністерства охорони здоров'я України: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 27 березня.2012 № 207: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://moz.gov.ua/ua/portal/dn_20120327_207.html

7. Наказ Міністерства Внутрішніх Справ України від 28 липня 1994 року у редакції від 08.10.2010 № z0816-10№ 404 «Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України»: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0213-94.

8. Конституція України //Відомості Верховної Ради України (ВВР) від 28.06.1996 № 254к/96-ВР: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.

9. Алфьоров С.М. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ // С.М. Алфьоров/ дис.. на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук, – Х: ХНУВС, 2011 – 444 с.

10. Кодекс України про адміністративні правопорушення //Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) від 07 грудня 1984 року № 8074-10 у редакції від 16 листопада 2013 року № 656-18: [Електронний ресурс] - Режим доступу:http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/print1383037615178742

11. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 № 565-XII: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/565-12/page.

12. Про правила етичної поведінки: Закон України від від 17.05.2012 №4722-VI:[Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4722-17.

13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики: Закон України від 14 травня 2013 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/224-18

УДК 321.12

Шруб І. В., к.ю.н., ст. викладач кафедри адміністративної діяльності НАВС

Правообмеження як структурний елемент правового статусу судді адміністративного суду: загальнотеоретична характеристика

На основі аналізу обґрунтованих в юридичній літературі наукових підходів з'ясовується місце правообмежень в структурі правового статусу судді адміністративного суду, визначаються їх ознаки, мета, завдання, а також формулюється авторське визначення даної категорії.

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративно-правовий статус, заборони, обмеження, правообмеження, суддя адміністративного суду.

На основе анализа обоснованных в юридической литературе научных подходов выясняется место правоограничений в структуре правового статуса судьи административного суда, определяются их признаки, цели, задачи, а также формулируется авторское определение данной категории.

Ключевые слова: административное судопроизводство, административно-правовой статус, запреты, ограничения, правообмеження, судья административного суда.

The analysis grounded in the legal literature of scientific approaches appears pravoogranicheny place in the structure of the legal status of a judge of the administrative court, determined by their attributes, purpose, objectives, and author formulated the definition of this category.

Keywords: administrative law, administrative and legal status, prohibitions, restrictions pravoobmezhennya judge of the administrative court.

Виклад основного матеріалу. З набуттям статусу судді адміністративного суду, в особи з'являються неабиякі можливості для його використання неналежним і навіть протизаконним чином: в політичних цілях, в інтересах третіх осіб, з метою особистого збагачення тощо. А тому, щоб не допустити випадків зловживання наданою владою та спрямувати її виключно на виконання службових завдань, законодавець закріплює систему правообмежень, тобто певних заборон і обов'язків, які обмежують свободу вибору поведінки судді в певній сфері правовідносин. Іншими словами, правообмеження, встановлені для суддів адміністративних судів, виступають своєрідною