

УДК 342.951

В. В. Пахомов*доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету***О. С. Бондаренко***кандидат юридичних наук,
викладач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету*

ДО ПИТАННЯ ПРО ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ВІЙСЬКОВИХ ПОСАДОВИХ ОСІБ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ, ВІДРЯДЖЕНИХ В ІНТЕРЕСАХ ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ ТА ЇЇ БЕЗПЕКИ, ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЩОДО ВРЕГУЛЮВАННЯ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ

Запорукою ефективного розвитку держави є узгодженість та взаємозв'язок у діяльності всіх її систем: економічної, політичної, соціальної, військової, культурно-моральної тощо. Одним з найбільш негативних явищ, яке здатне гальмувати рух і розвиток кожної із цих систем окремо та держави в цілому, є корупція. Поняття корупції – багатогранне, і його неможливо обмежити відносинами «підкупу». Ця теза підтверджується й системним аналізом вітчизняного законодавства. Так, в Україні протиправними є не лише корупційні правопорушення, а й правопорушення, що лише пов'язані з корупцією, тобто діяння, що не містять ознак корупції, але порушують встановлені Законом України «Про запобігання корупції» вимоги, заборони та обмеження, вчинені передбаченими цим Законом суб'єктами, за які законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [1]. За умови складної та напруженої обстановки на Сході України особливо важливим є подолання будь-яких, навіть найменш суттєвих проявів корупції у військовій сфері. Адже нині корупція в цій сфері значним чином ладна вплинути на протистояння агресору та на його успіх. Публічна служба є особливим владним інститутом, що здійснює функції державного управління з підготовки та виконання управлінських рішень, за допомогою яких відбувається здійснення державної політики. Специфіка цієї служби створює можливість для існування суперечливих інтересів індивіда, соціальних груп, суспільства та самої держави, зіткнення яких в управлінському процесі спричиняє виникнення різноманітних конфліктних ситуацій. Специфічним видом конфліктів, що виникають на державній службі, є конфлікт інтересів [2, с. 4].

Науковою розробкою сутності та відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів займалися,

серед інших, такі вчені, як: В. Васильєв, О. Губанов, С. Ріваченко, О. Токар-Остапенко, С. Шатрова та інші. Водночас дослідження адміністративної відповідальності військових посадових осіб Збройних Сил України, відряджених в інтересах оборони держави та її безпеки, за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, здійснено не було.

Метою статті є дослідження адміністративної відповідальності військових посадових осіб Збройних Сил України, відряджених в інтересах оборони держави та її безпеки, за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Підставою для притягнення особи до адміністративної відповідальності є наявність в її діях складу адміністративного правопорушення, що складається з об'єктивних та суб'єктивних ознак. До об'єктивних ознак належать об'єкт і об'єктивна сторона адміністративного правопорушення.

Об'єктом аналізованого правопорушення, пов'язаного з корупцією,

О. Губанов називає суспільні відносини у сфері забезпечення дотримання вимог, заборон та обмежень, встановлених Законом України «Про запобігання корупції», особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [3, с. 130]. Натомість, на нашу думку, він є дещо ширшим. І ним необхідно вважати суспільні відносини у сфері державного управління, а також у сфері функціонування системи запобігання корупції.

Об'єктивна, тобто зовнішня сторона порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, з огляду на позицію Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ, викладену в Листі № 223-943/0/4-17 від 22 травня 2017 р., має кілька форм. Ними є:

– неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї

реального конфлікту інтересів – наявної суперечності між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання вказаних повноважень (ч. 1 ст. 172-7 КУпАП);

– вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів, тобто за наявності суперечності між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що вплинуло на об'єктивність або неупередженість вчинення таких дій, або прийняття таких рішень (ч. 2 ст. 172-7 КУпАП) [4].

Взагалі конфлікт інтересів – це зіткнення протилежних інтересів і поглядів, напруження і сильного загострення суперечностей, що призводить до активних дій, ускладнень, боротьби, які супроводжуються складними колізіями. Невід'ємними ознаками конфлікту відзначаються зіткнення або боротьба, ворожі стосунки. Отже, важливою ознакою конфлікту є активні дії його сторін [5, с. 148]. Основними ознаками конфлікту інтересів є загроза об'єктивності під час виконання посадових обов'язків; суперечність між особистим інтересом та інтересами інших суб'єктів; можливість завдання шкоди законним інтересам інших суб'єктів [6, с. 139].

Аналіз форм об'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів дозволяє виокремити два види конфлікту інтересів: потенційний та реальний. Аналіз понять «потенційний інтерес» та «реальний інтерес», які містяться у ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», дає можливість констатувати, що потенційний конфлікт інтересів відрізняється від реального тим, що в разі потенційного конфлікту встановлюється лише наявність, існування приватного інтересу особи, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, тоді як у разі реального конфлікту інтересів існуюча суперечність між наявним приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями безпосередньо впливає (вплинула) на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання вказаних повноважень. Крім того, це також визначає ступінь впливу цієї суперечності на прийняття рішення чи вчинення дії, який повинен мати об'єктивний вираз, а також часовий взаємозв'язок між прийняттям рішення та наявністю певних ознак, що мають місце при цьому [4].

Тобто відмінність між цими поняттями полягає в тому, що для встановлення факту реального конфлікту інтересів недостатньо констатувати існування приватного інтересу, який потенційно може вплинути на об'єктивність або неупере-

дженість прийняття рішень, а слід безпосередньо встановити, що, по-перше, приватний інтерес наявний, по-друге, він суперечить службовим чи представницьким повноваженням, по-третє, така суперечність не може вплинути, а реально впливає на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень чи вчинення дій. Таким чином, для встановлення наявності факту прийняття рішення, вчинення чи невчинення дії в умовах реального конфлікту інтересів та розмежування реального і потенційного конфлікту інтересів особа, яка здійснює правозастосовну діяльність, для кваліфікації рішення як такого, що прийняте в умовах реального конфлікту інтересів, має встановити наявність обов'язкової сукупності таких юридичних фактів, як:

1) наявність у правопорушника факту приватного інтересу, який має бути чітко сформульований та визначений;

2) наявність факту суперечності між приватним інтересом і службовими чи представницькими повноваженнями із зазначенням того, в чому саме ця суперечність знаходить свій вияв або вплив на прийняття рішення (наявність суперечності має бути безсумнівною та беззаперечною, оскільки будь-які сумніви з приводу наявності та прийняття рішення в умовах конфлікту інтересів тлумачаться на користь особи).

3) наявність повноважень на прийняття рішення (повноваження мають бути чітко визначені не лише в нормативно-правовому акті, а й у контракті військовослужбовця).

4) наявність факту реального впливу суперечності між приватним та службовим чи представницьким інтересом на об'єктивність або неупередженість рішення (наприклад, у разі преміювання або дострокового присвоєння звання) [4].

Усі склади аналізованого адміністративного правопорушення є формальними. Відповідно, всі діяння, перелічені вище, вважаються закінченими з моменту вчинення зазначених у диспозиції статті дій чи бездіяльності, і відповідальність за них настає незалежно від одержання особою матеріальних та нематеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг [7, с. 120].

Щодо суб'єктивних ознак аналізованого правопорушення, пов'язаного з корупцією, то ними є суб'єкт та суб'єктивна сторона.

Відповідно до ст. 14 КУпАП посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, зв'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їхніх службових обов'язків [8]. Крім того, пункти 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» містять вичерпний перелік осіб, що

є суб'єктами адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-7 КУпАП, зокрема, ними, серед іншого, є військові посадові особи Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби, курсантів вищих військових навчальних закладів, курсантів вищих навчальних закладів, які мають у своєму складі військові інститути, курсантів факультетів, кафедр та відділень військової підготовки [1].

Згідно з ч. 12 ст. 6 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» військові посадові особи – це військовослужбовці, які *обіймають штатні посади*, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або які спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків згідно із законодавством. До того ж ч. 1 ст. 6 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» чітко регламентує, що військові посади – це штатні посади, що підлягають заміщенню військовослужбовцями і відповідні їм військові звання передбачаються *у штатах* (штатних розписах) військових частин, кораблів, органів військового управління, установ, організацій, вищих військових навчальних закладів та військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів. Відповідно до ч. 10 ст. 6 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» військовослужбовці Збройних Сил України та інших військових формувань *можуть бути відряджені* до державних органів, підприємств, установ, організацій, а також державних та комунальних навчальних закладів для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі [9]. Перелік посад, що заміщуються військовослужбовцями в таких державних органах, на підприємствах, в установах, організаціях, а також державних та комунальних навчальних закладах, затверджується Президентом України.

Зазначене положення деталізоване у п. 153 Указу Президента України № 1153/2008 від 10 грудня 2008 р. «Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України». Згідно із цим пунктом військовослужбовці (крім військовослужбовців строкової військової служби та військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період) за їх згодою можуть бути відряджені в інтересах оборони держави та її безпеки до державних органів, підприємств, установ, організацій, державних та комунальних навчальних (освітніх) закладів із залишенням на військовій службі, але зі звільненням із займаної посади з подальшим призначенням на посаду відповідно до Переліку посад,

що заміщуються військовослужбовцями Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення в державних органах, на підприємствах, в установах, організаціях, а також державних та комунальних навчальних закладах і граничних військових звань за цими посадами, який затверджується Президентом України [10]. Указом Президента України № 126/2017 від 03 травня 2017 р. затверджено «Перелік посад, що заміщуються військовослужбовцями Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення в державних органах, на підприємствах, в установах, організаціях, а також державних та комунальних навчальних закладах, та граничних військових звань за цими посадами» [11].

Більше того, відповідно до абз. 4 ст. 1 постанови Кабінету Міністрів України № 104 від 7 лютого 2001 р. «Про порядок і норми грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, інших військових формувань, осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, Державної кримінально-виконавчої служби, відряджених до державних органів, установ та організацій» виплата грошового забезпечення провадиться за рахунок коштів тих державних органів, установ та організацій, до яких відряджені зазначені військовослужбовці, особи начальницького складу органів внутрішніх справ, Державної кримінально-виконавчої служби [12].

Згідно з Листом Міністерства освіти й науки України № 1/11-13074 від 07 жовтня 2016 р. обмеження, щодо спільної роботи близьких осіб не поширюється на керівників закладів освіти, оскільки вони належать до категорії осіб, які для цілей цього Закону України «Про запобігання корупції» прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а саме – посадових осіб юридичних осіб публічного права, які не зазначені в пункті 1 частини першої ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції» [13]. Тобто викладене дозволяє припустити, що вказана категорія осіб не може бути визнана суб'єктом аналізованого правопорушення.

Із *суб'єктивної сторони* порушення щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів характеризується умисною формою вини.

Підсумовуючи викладене вище, необхідно зазначити, що склад порушення щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є формальним та є сукупністю об'єктивних та суб'єктивних ознак. Водночас питання про відповідальність військових посадових осіб Збройних Сил України, відряджених в інтересах оборони держави та

її безпеки до державних органів, підприємств, установ, організацій, державних та комунальних навчальних (освітніх) закладів із залишенням на військовій службі, але зі звільненням із займаної посади, з дальшим призначенням на посаду відповідно до законодавчого переліку, на нашу думку, не є суб'єктами порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Література

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII; ред. станом на 03 сер. 2017 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2014. № 49. Ст. 3186. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
2. Токар-Остапенко О.В. Урегулювання конфлікту інтересів на державній службі: можливості застосування європейського досвіду в Україні: аналіт. доп. К.: НІСД, 2013. 48 с.
3. Губанов О. Адміністративна відповідальність публічних службовців за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Адміністративне право і процес. 2017. № 3. С. 127–130.
4. Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією: лист Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ, № 223-943/0/4-17 від 22 травн. 2017 р. URL: http://zib.com.ua/files/Golovam_apeliacijnih_sudiv_vid_2205_2017.pdf
5. Шатрова С.О. Способи врегулювання конфлікту інтересів у діяльності органів внутрішніх справ: питання сьогодення. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2015. Випуск 6. Том 2. С. 148–150.
6. Васильев В.П., Деханова Н.Г., Холоденко Ю.А. Государственное управление: учеб. пособ. М.: Дело и Сервис, 2009. 320 с.
7. Ріваченко С.В. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як спосіб протидії корупції: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 195 с.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 груд. 1984 р. № 8073-X; ред. станом на 06 лют. 2018 р. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). 1984. дод. до № 51. Ст. 1122. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page>
9. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 бер. 1992 р. № 2232-12; ред. станом на 14 січ. 2018 р. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). 1992. № 27. Ст. 386. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>
10. Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України: указ Президента України № 1153/2008 від 10 груд. 2008 р.; ред. станом на 05 травн. 2017 р. Урядовий кур'єр. 2008. № 327. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1153/2008>
11. Про Перелік посад, що заміщуються військовослужбовцями Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення у державних органах, на підприємствах, в установах, організаціях, а також державних та комунальних навчальних закладах, та граничних військових звань за цими посадами: указ Президента України

№ 126/2017 від 03 травн. 2017 р.; Урядовий кур'єр. 2017. № 83. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/126/2017>

12. Про порядок і норми грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, інших військових формувань, осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, Державної кримінально-виконавчої служби, відряджених до державних органів, установ та організацій: постановою Кабінету Міністрів України № 104 від 7 лют. 2001 р.; ред. станом на 08 квіт. 2016 р. Урядовий кур'єр. 2001. № 41. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/104-2001-%D0%BF>

13. Щодо застосування у навчальних закладах Закону України «Про запобігання корупції»: лист Міністерства освіти і науки України № 1/11-13074 від 07 жовт. 2016 р. URL: <http://document.ua/shodo-zastosuvannja-u-navchalnih-zakladah-zakonu-ukrayini-pr-doc308969.html>

Анотація

Пахомов В. В., Бондаренко О. С. До питання про відповідальність військових посадових осіб Збройних Сил України, відряджених в інтересах оборони держави та її безпеки, за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. – Стаття.

У статті досліджується можливість притягнення окремих категорій військовослужбовців Збройних сил України до відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Ключові слова: корупція, правопорушення, пов'язані з корупцією, конфлікт інтересів, військові посадові особи.

Аннотация

Пахомов В. В., Бондаренко О. С. К вопросу об ответственности военных должностных лиц Вооруженных Сил Украины, командированных в интересах обороны государства и его безопасности, за нарушение требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. – Статья.

В статье исследуется возможность привлечения отдельных категорий военнослужащих Вооруженных сил Украины к ответственности за нарушение требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Ключевые слова: коррупция, правонарушения, связанные с коррупцией, конфликт интересов, военные должностные лица.

Summary

Pakhomov V. V., Bondarenko O. S. Question of the responsibility of military officers of the Armed Forces of Ukraine, whom were assignment to the defense of the state and its security, for violating the requirements for the prevention and settlement of conflict of interests. – Article.

The article research the possibility of attracting certain categories of military officers of the Armed Forces of Ukraine to responsibility for violating the requirements for preventing and settlement of conflict of interest.

Key words: corruption, offenses, connected with corruption, conflict of interest, military officials.