

Адреса матеріалу: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/deputatski-zvernennya-vs-privatnij-interes.html>

ІНШЕ, П'ЯТНИЦЯ, 28 ВЕРЕСНЯ 2018 Р., 12:04

Депутатські звернення vs Приватний інтерес

Чи присутній конфлікт?

Реалізація повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції (*далі – НАЗК*), визначених у п. 6, ч. 1, ст. 11 ЗУ «Про запобігання корупції», щодо здійснення моніторингу і контролю за виконанням актів законодавства з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також прирівняних до них осіб, засвідчила, що наразі існує проблема нерозуміння окремими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, вимог антикорупційного законодавства в частині запобігання та врегулювання конфлікту інтересів під час їхніх звернень до державних органів з особистих питань або з питань, щодо яких існує приватний інтерес, використовуючи свої службові/ представницькі повноваження. Як наслідок, такі ситуації призводять до порушення особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, вимог законодавства у сфері запобігання корупції.

Відповідно до приписів ст. 79 Конституції України та абз. 1 ч. 1, ст. 2 ЗУ «Про статус народного депутата України», повноваження народного депутата починаються після складення ним присяги на вірність Україні перед Верховною Радою України з моменту скріплення присяги особистим підписом під її текстом. Повноваження народного депутата визначені в Конституції України. Повноваження народного депутата України більш деталізовані в Законі України «Про статус народного депутата України». Відповідно до ч. 1, ст. 16 ЗУ «Про статус народного депутата України», народний депутат має право на депутатське звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ та організацій, незалежно від форм власності й підпорядкування, об'єднань громадян з питань, пов'язаних з депутатською діяльністю, а також брати участь у розгляді порушених ним питань.

Право народних депутатів України на депутатське звернення не є абсолютним. Принцип реалізації цього права полягає в тому, що викладені в депутатському зверненні пропозиції, вказівки та вимоги повинні відповідати Конституції та законам України, вони можуть стосуватися лише питань, пов'язаних саме з депутатською діяльністю.

Як показала практика, окремі народні депутати України, користуючись наданими депутатськими повноваженнями, здійснюють дії на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб, використовуючи своє право, визначене Законом України «Про статус народного депутата України», на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ та організацій з депутатським зверненням.

Приклад 1: Один з народних депутатів України в порядку ст. 16 ЗУ «Про статус народного депутата України» неодноразово звертався до НАЗК з депутатськими зверненнями з питання щодо перевірки, здійснюваної стосовно нього уповноваженою особою НАЗК.

Приклад 2: На розгляд до НАЗК надійшло повідомлення, в якому зазначалося, що один з народних обранців звернувся до керівника правоохоронного органу з депутатським зверненням, в якому порушувалося питання, зокрема, щодо перевірки законності дій слідчих у межах досудового розслідування у кримінальному провадженні, в результатах якого цей депутат був зацікавлений.

Приклад 3: До НАЗК надійшло депутатське звернення одного з народних депутатів України з вимогою провести службове розслідування стосовно з'ясування причин можливого зволікання з питанням направлення уповноваженою особою НАЗК на адресу цього народного депутата України повідомлення про вчинення ним правопорушення, пов'язаного з корупцією, в результатах якого він зацікавлений.

Довідково: Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 20.03.2002 р. №4-рп/2002 у справі №1-11/2002 щодо офіційного тлумачення положень ст. 86 Конституції України, а також ч. 2 ст. 15 та ч. 1 ст. 16 ЗУ «Про статус народного депутата України» (справа про запити та звернення народних депутатів України до органів дізнання і досудового слідства) роз'яснив, що народний депутат України не має права звертатися до органів та посадових осіб, що здійснюють функції дізнання і досудового слідства, з вимогами чи пропозиціями з питань, які стосуються проведення дізнання та досудового слідства у конкретних кримінальних справах.

Відповідно до положень ст. 6, 19 Конституції України, органи державної влади та їх посадові особи повинні діяти в межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України. Згідно з ч. 1, 3 ст. 1, ЗУ «Про статус народного депутата України», народний депутат України – це обраний відповідно до ЗУ «Про вибори народних депутатів України» представник Українського народу у Верховній Раді України та уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України та законами України.

Виконуючи свої повноваження, народний депутат керується Конституцією України, законами України та загальновизнаними нормами моралі. Окрім того, відповідно до ч. 2, 3 ст. 8, ЗУ «Про статус народного депутата України», неприпустимим є використання народним депутатом свого депутатського мандата всупереч загальновизнаним нормам моралі, правам та свободам людини й громадянина, законним інтересам суспільства і держави.

Народний депутат не повинен використовувати депутатський мандат в особистих (зокрема, корисливих) цілях. Звертаючись до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ та організацій з депутатським зверненням з питань, щодо яких особа має приватний інтерес (не як фізична особа, а як народний депутат України), така особа використовує свій статус народного депутата України у приватних інтересах, що містить ознаки реального конфлікту інтересів.

Зазначені обставини зумовлюють виникнення суперечності між/ представницькими повноваженнями народного депутата України та його приватним інтересом, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття ним рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Відповідно до ст. 1 ЗУ «Про запобігання корупції», реальний конфлікт інтересів – це суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень. Приватний інтерес – це будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, в тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, зокрема відносини, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних та інших організаціях.

Зважаючи на визначення реального конфлікту інтересів та приватного інтересу, наведені у ч. 1 ст. 1 Закону, реальний конфлікт інтересів виникає у разі наявності обставин, що є

предметом доказу за справою про адміністративне правопорушення, а саме:

- приватного інтересу;
- службових чи представницьких повноважень;
- суперечності між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями;
- впливу вищезазначеної суперечності на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання вказаних повноважень.

Тобто реальний конфлікт інтересів існує тоді, коли особа, користуючись наданими службовими повноваженнями, задля задоволення приватного інтересу приймає рішення або здійснює дію на свою користь або на користь третіх осіб.

Відповідно до п. 1 та 3 ч. 1 ст. 28 ЗУ «Про запобігання корупції», особи, зазначені у п. 1, 2 ч.1 ст. 3 цього Закону, в тому числі народні депутати України, зобов'язані вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів, а також не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів. Недотримання цих вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є правопорушенням, пов'язаним з корупцією.

Відповідно до ст. 1 ЗУ «Про запобігання корупції», правопорушення, пов'язане з корупцією – це діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинені особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 цього Закону, за яке законом встановлюється кримінальна, адміністративна, дисциплінарна та/або цивільно-правова відповідальність.

Згідно з ч. 1 ст. 65 ЗУ «Про запобігання корупції», за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення особи, зазначені у ч. 1, ст. 3 цього Закону, притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку.

Диспозиція ч. 2, ст. 1727 КУпАП передбачає відповідальність за вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів. Відповідно до ч. 3, ст. 12 ЗУ «Про запобігання корупції», у разі виявлення ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, уповноважені особи НАЗК складають протокол про таке правопорушення, який направляється до суду згідно з рішенням НАЗК.

За вказаними вище фактами уповноважені особи НАЗК склали відповідні протоколи про адміністративні правопорушення, відповідальність за які передбачена ч. 2 ст. 1727 КУпАП, які відповідно до вимог до п. 121 ч. 1, ст. 12 ЗУ «Про запобігання корупції», ст. 221, 257, ч. 1, ст. 276 КУпАП, Порядку оформлення протоколів про адміністративні правопорушення та внесення приписів Національним агентством з питань запобігання корупції, затвердженого рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 09.06.2016 р. №5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 25.07.2016 р. за №1019/291, направлено на розгляд до відповідного суду за місцем вчинення правопорушення. Наразі у справах про адміністративні правопорушення триває судовий розгляд. Національне агентство сподівається на об'єктивний та справедливий розгляд.

Таким чином, аналіз вищевказаних норм, а також роз'яснення уповноважених на те органів щодо застосування окремих положень ЗУ «Про статус народного депутата України» (зокрема, ст. 86 Конституції України, ч. 2, ст. 15 та ч. 1, ст. 16 ЗУ «Про статус народного депутата України») свідчать, що право народних депутатів України на депутатське звернення не є абсолютним, а дії народного депутата України щодо направлення депутатського звернення з особистих питань або питань, стосовно яких у нього існує приватний інтерес, є такими, що вчиненні в умовах реального конфлікту інтересів та кваліфікуються за ч. 2, ст. 1727 КУпАП.

З метою недопущення у майбутньому таких звернень народних депутатів України до державних органів, установ, інших організацій у власних інтересах з використанням бланку

народного депутата та повноважень, визначених Законом України «Про статус народного депутата України», Національне агентство зверталось до Голови Верховної Ради України з проханням довести до відома народних депутатів України позицію НАЗК як центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування державної антикорупційної політики, про недопущення звернень до державних органів, установ, інших організацій за запитом інформації у власних інтересах з використанням бланку народного депутата та повноважень, визначених Законом України «Про статус народного депутата України», оскільки такі дії утворюватимуть ознаки реального конфлікту інтересів, а також з проханням попередити народних депутатів України про відповідальність, встановлену ст. 1727 КУпАП за порушення вимог, визначених у Законі в частині запобігання і врегулювання конфлікту інтересів, та про вжиття відповідних заходів реагування НАЗК у зв'язку з вчиненням такого правопорушення.

Аналогічна ситуація спостерігається у депутатів місцевих рад. Так, уповноважена особа НАЗК за результатами розгляду збору фактичних даних, розпочатого у зв'язку з одержанням повідомлення відповідно до п. 6, ч. 1 ст. 12 ЗУ «Про запобігання корупції», встановлено, що депутат однієї із сільських рад Львівської області скерував два депутатських звернення в інтересах своєї дружини до установи, в якій вона працює.

В одному зі звернень порушувалося питання бездіяльності керівника цієї установи, в іншому – питання щодо ненадання безпосереднім керівником його дружини інформації за її запитом. В цьому ж зверненні депутат місцевої ради просив провести службове розслідування стосовно безпосереднього керівника його дружини. Під час з'ясування фактичних обставин справи уповноважена особа НАЗК дійшла висновку, що депутат місцевої ради звертався з депутатськими зверненнями до установи, в якій працює його дружина, з метою вирішення конфлікту між нею та її безпосередніми керівниками.

Відповідно до ч. 1, ст. 13 ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад», депутатське звернення – це викладена у письмовій формі вимога депутата місцевої ради з питань, пов'язаних з його депутатською діяльністю, до місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а також керівників правоохоронних і контролюючих органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, здійснити певні дії, вжити заходів чи надати офіційне роз'яснення з питань, віднесених до їх компетенції. У п. 2, ч. 1, ст. 8 ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» встановлено заборону використовувати депутатський мандат в особистих інтересах чи корисливих цілях.

Враховуючи наявність у депутата місцевої ради приватного немайнового інтересу, зумовленого наявністю сімейних відносин, що полягає у бажанні особи вплинути на керівництво установи, де працює його дружина, з метою вирішення конфліктної ситуації між нею та її безпосереднім керівником, реалізація ним як депутатом місцевої ради представницьких повноважень під час направлення депутатських звернень відбувалась під впливом цього приватного інтересу та виплинула на його об'єктивність і неупередженість.

Це спричинило суперечність між представницькими повноваженнями та приватним інтересом, що відповідно до ЗУ «Про запобігання корупції» та КУпАП є реальним конфліктом інтересів. За вказаним фактом уповноважена особа НАЗК склала відповідні протоколи про адміністративні правопорушення, відповідальність за які передбачена ч. 1, 2, ст. 1727 КУпАП, які були направлені на розгляд до суду. Наразі судовий розгляд триває.

Замість висновку

Сподіваємося, що вищевказана інформація стане у нагоді під час реалізації особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, своїх службових/представницьких повноважень та мінімізує випадки порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у майбутньому.

абонентським договором і законом про авторське право. Для неособистого користування або замовити кілька копій,
будь ласка, зв'яжіться з видавництвом.
Реєстраційне свідоцтво КВ №11259-139ГР від 24.05.2006 р.
www.yur-gazeta.com