

Роз'яснення положень антикорупційного законодавства щодо обмеження спільної роботи близьких осіб

Обмеження щодо спільної роботи близьких осіб встановлено відповідно до вимог статті 27 Закону України «Про запобігання корупції» (Закон № 1700-VII) (далі — Закон).

Встановлення зазначеного обмеження зумовлено усвідомленням того, що в суспільстві не повинно бути жодних сумнівів у порядності (добросовісності) особи, уповноваженої на виконання функції держави. У процесі прийняття рішень, вчинення дій чи бездіяльності цієї особи мають бути виключеними будь-які приватні інтереси, зокрема непотизм, тобто сприяння близьким особам.

Частиною першою статті 27 Закону визначено, що особи, зазначені у підпунктах «а», «в»-«з» пункту 1 частини першої статті 3 цього Закону, не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

Особи, які претендують на зайняття посад, зазначених у підпунктах «а», «в»-«з» пункту 1 частини першої статті 3 цього Закону, зобов'язані повідомити керівництво органу, на посаду в якому вони претендують, про працюючих у цьому органі близьких їм осіб.

Положення абзаців першого та другого цієї частини не поширюються на:

- 1) народних засідателів і присяжних;
- 2) близьких осіб, які прямо підпорядковані один одному у зв'язку з набуттям одним з них статусу виборної особи;
- 3) осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах.

Необхідно мати на увазі, що зазначене **обмеження по суті складається з двох окремих заборон**: мати в підпорядкуванні близьких осіб або бути їм безпосередньо підпорядкованим.

Довідково: Обмеження щодо спільної роботи близьких осіб раніше було встановлено статтею 9 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції».

У попередній редакції обмеження щодо спільної роботи близьких осіб не поширювалося на осіб, які працюють у галузі освіти, науки, культури, охорони здоров'я, фізичної культури, спорту та інших осіб, визначених законом. Із редакції чинного Закону цю норму виключено.

Водночас із чинної редакції виключено осіб, які раніше були зазначені у підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 4 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції», тобто посадові особи юридичних осіб публічного права, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Відповідно до змісту підпунктів «а», «в»-«з» пункту 1 частини першої статті 3 Закону суб'єктами, на яких поширюється обмеження щодо спільної роботи близьких осіб, є:

а) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

в) **державні службовці**, посадові особи місцевого самоврядування;

г) **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;

г) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);

д) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, податкової міліції, особи начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту;

е) посадові та службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України, дипломатичної служби, державної лісової охорони, державної охорони природно-заповідного фонду, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної податкової політики та державної політики у сфері державної митної справи;

є) члени Національного агентства з питань запобігання корупції;

ж) члени Центральної виборчої комісії;

з) посадові та службові особи інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим.

Обмеження спільної роботи близьких осіб, встановлені ст. 27 Закону, **не поширюються на посадових осіб, юридичних осіб публічного права.**

Державна служба в Україні — це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Ці особи є державними службовцями і мають відповідні службові повноваження (*стаття 1 Закону України «Про державну службу»*).

Посадовими особами вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій (*стаття 2 Закону України «Про державну службу»*).

Військові посадові особи — 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 (*частина одинадцята статті 6 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу»*).

Юридична особа публічного права — юридична особа, яка створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування (*частина друга статті 81 Цивільного кодексу України*).

Організаційно-розпорядчими обов'язками є обов'язки по здійсненню керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділами, лабораторіями, кафедрами), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконроби, бригадири тощо) (*постанова Пленум Верховного Суду України у від 26 квітня 2002 року № 5 «Про судову практику у справах про хабарництво»*).

Адміністративно-господарськими обов'язками є обов'язки з управління або розпорядження державним, колективним чи приватним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є у начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, завідувачих складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів та контролерів тощо (*постанова Пленум Верховного Суду України у від 26 квітня 2002 року № 5 «Про судову практику у справах про хабарництво»*).

Працівники підприємств, установ, організацій, які виконують професійні (адвокат, лікар, вчитель тощо), виробничі (наприклад, водій) або технічні (друкарка, охоронник тощо) функції, **можуть визнаватися службовими особами** лише за умови, що поряд із цими функціями вони виконують організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські обов'язки (*Лист Міністерства юстиції України від 26.08.2014 р. № 13215-0-33-14/11*).

У статті 1 Закону докладно визначено зміст понять «пряме підпорядкування» та «близькі особи».

Пряме підпорядкування — відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, в тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контролю за їх виконанням (*у попередній редакції Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» використовувався термін «безпосереднє підпорядкування»*).

Близькі особи — особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, зазначеним у частині першій статті 3 цього Закону (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких із суб'єктом не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі, а також — незалежно від зазначених умов — чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням згаданого суб'єкта.

Уникненню порушень вказаного обмеження сприяє:

по-перше, чітке усвідомлення посадовими особами його змісту та можливих негативних наслідків;

по-друге, виконання особами, які претендують на зайняття посад, зазначених у згаданих підпунктах «а», «в»-«з» пункту 1 частини першої статті 3 цього Закону, обов'язку повідомити керівництво органу, на посаду в якому вони претендують, про працюючих у цьому органі близьких їм осіб;

Частиною другою статті 27 Закону чітко визначено алгоритм дій у випадку, коли все ж відносини безпосереднього підпорядкування виникли, а саме:

добровільне виконання особами, які вже призначені на посади, а також близькими їм особами обов'язку вжити в п'ятнадцяти денний строк заходів щодо усунення обставин, що порушують вимоги частини першої 27 статті Закону;

виконання обов'язку посадовими особами відповідного рівня щодо прийняття організаційно-кадрових рішень у місячний строк з моменту виникнення обставин стосовно осіб або близьких їм осіб, якими впродовж встановленого терміну добровільно не усунуто ці обставини, переведення їх в установленому порядку на іншу посаду, що виключає пряме підпорядкування. У разі неможливості такого переведення — звільнення із займаної посади особи, яка перебуває у підпорядкуванні.

Відповідна підстава звільнення окремо передбачена в Кодексі законів про працю України (*пункт 4 частини першої статті 41*), а також окремих законах, якими врегульована діяльність органів чи служб.

Статистика корупційних правопорушень застерігає, що обмеження спільної роботи близьких осіб тісно пов'язане з обмеженням щодо використання службових повноважень чи свого становища (*стаття 22 Закону*), а також обов'язком осіб, уповноважених на виконання функцій держави, вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів (*стаття 28 Закону*).

З цього питання Міністерством юстиції України розповсюджено Лист від 25.06.2015 р. № 16305-0-26-15/11 «Щодо надання роз'яснень положень антикорупційного законодавства» та повідомлено про таке.

Відповідно до положень частини першої статті 27 Закону обмеження щодо спільної роботи близьких осіб в умовах прямого підпорядкування поширюються лише на осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (крім народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів), які відповідно не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

При цьому відсутність відносин прямого підпорядкування між особами, які працюють на одному підприємстві, в установі, організації, не спростовує виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів при здійсненні ними службових обов'язків.

Визначення термінів «потенційний конфлікт інтересів», «реальний конфлікт інтересів», «приватний інтерес» наведено у частині першій статті 1 Закону.

Відповідно до частини першої статті 28 Закону, зокрема, посадові особи юридичних осіб публічного права, які для цілей Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування,

зобов'язані, з-поміж іншого, вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів, повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів, безпосереднього керівника, а також не вчиняти дій та не ухвалювати рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

Статтею 29 Закону визначені заходи як зовнішнього, так і самостійного врегулювання конфлікту інтересів.

Не повинно існувати ситуації, коли в одному закладі військові посадові особи (державні службовці) мають у прямому підпорядкуванні близьких осіб або їм підпорядковуються.

Ситуація, коли близькі особи перебувають у відносинах прямого підпорядкування і при цьому підпорядкована особа працює у сільській або гірській місцевості, а керівник працює у місті, потребує врегулювання, оскільки має місце порушення обмеження з боку особи, яка є керівником.

Ситуація конфлікту інтересу може мати місце у випадку обрання однієї з близьких осіб на виборну керівну посаду, в той час як інша близька особа вже працює на іншій невиборній посаді в цьому ж органі та у зв'язку з фактом обрання опиняється в умовах безпосереднього підпорядкування близькій особі.

Збороняється брати участь у роботі колегіальних органів під час розгляду питань щодо призначення на посаду близьких їм осіб та у будь-який інший спосіб впливати на прийняття такого рішення.