

3. Протидія корупції та організованій злочинності в Україні: теорія і практика діяльності Служби безпеки України : монографія / [П. В. Демчина, Т. Д. Момотенко, І. М. Дралюк та ін.]. – Київ : Нац. акад. СБУ, 2016. – 340 с.

4. Долгий О. Оперативно-розшукова діяльність як професійна практика забезпечення національної безпеки: філософський аспект / О. Долгий // Право України. – 2004. – № 1. – С. 124–128.

5. Про внесення змін до Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» щодо вдосконалення координації і контролю у сфері національної безпеки і оборони : Закон України від 25 груд. 2014 р. № 43-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 4. – Ст. 14.

Загиней Зоя Аполлінаріївна, начальник відділу науково-методичного забезпечення прокурорської діяльності у сфері запобігання та протидії корупції Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук, доцент

**ПРОФСПІЛКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ОСОБИ,
УПОВНОВАЖЕНОЇ НА ВИКОНАННЯ ФУНКЦІЙ
ДЕРЖАВИ АБО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ,
VS АНТИКОРУПЦІЙНЕ НЕСУМІЩЕННЯ**

У Законі України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року передбачено антикорупційне обмеження, яке полягає в забороні займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією чи законами України (ст. 25). Недотримання цього положення вважають правопорушенням, пов'язаним із корупцією, за що настає відповідальність за ч. 1 ст. 172⁴ КУпАП.

Особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування можуть об'єднуватись у професійні

спілки для задоволення спільних інтересів за родом професійної (трудової) діяльності (навчання) (ст. 1 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 року). Відповідно, особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, можуть бути керівниками профспілкових організацій, отримуючи різноманітні заохочення та компенсаційні виплати. Отже, постає запитання: чи порушила особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, заборону антикорупційного несуміщення? Судова практика щодо цього є неоднозначною.

У результаті аналізу Єдиного державного реєстру судових рішень було виявлено шість постанов, у яких ішлося про це питання. Причому в кожному з вказаних випадків відповідні судові рішення переглядалися судами апеляційної інстанції. Ці судові рішення можна умовно поділити на два види: постанови, у яких особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, визначалася винуватою у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого в ч. 1 ст. 172⁴ КУпАП та постанови, у яких, навпаки, було встановлено відсутність складу цього правопорушення в діях особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Причому слід звернути увагу, що суди здебільшого визнають виконання особою відповідних функцій з функціями голови профспілкової організації та отримання за це різноманітних виплат, порушенням заборони займатися іншою оплачуваною діяльністю, а отже, констатують у таких випадках наявність складу адміністративного правопорушення, передбаченого у ч. 1 ст. 172⁴ КУпАП.

Постановою Шумського районного суду Тернопільської області від 2 вересня 2014 року в справі № 609/1116/14-п Особу_1, заступника голови Шумської районної державної адміністрації Тернопільської області, визнано винуватим у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172⁴ КУпАП. У ній зазначено, що ця особа займалася іншою оплачуваною діяльністю (очолював профспілку працівників освіти і науки на громадських засадах, за що було встановлено щомісячну винагороду в розмірі 1000 грн). Апеляційний суд Тернопільської області залишив рішення

місцевого суду без змін і вказав, що Особа_1 порушила заборону займатися іншою оплачуваною діяльністю. Суд мотивував своє рішення тим, що відповідно до ст. 1, 2 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року, заробітна плата – це винагорода, яку роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу. До її структури належать: основна заробітна плата, додаткова заробітна плата, інші заохочувальні та компенсаційні витрати. Тому компенсаційні витрати, які були виплачені Особі_1, є структурною частиною заробітної плати.

Відповідно до постанови Ленінського районного суду м. Харкова від 18 липня 2016 року в справі № 642/3652/16-п Особу_1, провідного лікаря ветеринарної медицини відділу забезпечення державного ветеринарно-санітарного контролю Південної регіональної служби державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні та транспорті, було визнано винуватим у вчиненні правопорушення, передбаченого у ч. 1 ст. 172⁴ КУпАП. За обставинами справи Особу_1 на установчих зборах трудового колективу було обрано Головою профспілкової організації. Відповідно до інформації Центральної ДПП м. Харкова, Особа_1 упродовж 2015 року отримав дохід від профспілкової організації в сумі 15 000 грн. Цей дохід було нараховано та виплачено на підставі рішень профспілкового комітету про заохочення працівників профспілки (відповідно до 5 протоколів профспілкової організації Особі_1 було виплачено по 3000 грн). Суд у своєму рішенні вказав, що фінансові заохочення Особи_1 мали систематичний характер та напряду були пов'язані з його діяльністю на посаді Голови профспілкової організації. Апеляційний суд Харківської області, переглядаючи це рішення, погодився з кваліфікацією дій Особи_1 за ч. 1 ст. 172⁴ КУпАП. У постанові передбачено, що виплати Особі_1 від профспілкової організації здійснювалися за сумлінне ставлення до профспілкових обов'язків (як мотиваційний фактор активної участі в житті профспілки) за організацію культурно-масового й оздоровчого характеру, за вагомий вклад у діяльність і розвиток профспілки, за успішну організацію протягом 2015 року заходів підвищення морального та фізичного благополуччя членів профспілки. Ці виплати були безпосередньо пов'язані з діяльністю як голови організації профспілки: за успіхи в цій

діяльності, його активності в її здійсненні. Причому Апеляційний суд Харківської області дійшов висновку, що дії Особи_1 є малозначними, а тому справа на цій підставі підлягає закриттю.

В іншому випадку, за постановою Звенигородського районного суду Черкаської області від 12 квітня 2016 року №694/475/16-п, у діях Особи_1, керуючого справами виконавчого комітету Звенигородської міської ради Черкаської області, було встановлено відсутність ознак складу правопорушення, передбаченого у ч.1 ст.172⁴ КУпАП. У протоколі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, вказано, що Особа_1 також виконував повноваження голови Звенигородської районної професійної спілки працівників державних установ та отримав як голова цієї профспілкової організації виплати з профспілкового бюджету на загальну суму 1250 грн. Ці виплати здійснювалися відповідно до протоколів профспілки до державних свят, а також до дня народження. Місцевий суд, проаналізувавши Закони України «Про оплату праці», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», Статут професійної спілки працівників державних установ України, дійшов висновку, що законодавство не забороняє працівникам державних установ, значна частина яких є державними службовцями та, відповідно, суб'єктами корупційних правопорушень, бути членами профспілки й отримувати різні виплати, матеріальну допомогу, заохочення, компенсації тощо. Інакше, на думку суду, сам факт існування профспілки працівників державних установ утрачає сенс. Водночас Апеляційний суд Черкаської області скасував рішення місцевого суду та постановив визнати Особу_1 винуватою в учиненні правопорушення, передбаченого ч.1 ст.172⁴ КУпАП. Однак задоволення апеляційної скарги прокурора в цьому разі вважаємо сумнівним, оскільки на момент її подання прокурор не був наділений правом оскаржувати рішення судів у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. У рішенні апеляційного суду йдеться про те, що виплати, отримані Особою_1, мали систематичний характер і безпосередньо були пов'язані з діяльністю останнього як голови Звенигородської районної організації профспілки працівників державних установ: за успіхи в цій діяльності, його активності в її здійсненні.

Також, відповідно до постанови Тальнівського районного суду Черкаської області від 12 березня 2015 року в справі № 704/328/15-п, у діях Особи_1, начальника організаційного відділу виконавчого апарату Тальнівської районної ради Черкаської області, який очолював Тальнівську районну організацію профспілки працівників державних установ, за що отримав безповоротні профспілкові виплати в сумі 4850 грн, які згідно з чинним законодавством підлягають оподаткуванню та які були вказані ним у щорічних деклараціях про майно та доходи. У цій постанові не було встановлено ознак складу правопорушення, передбаченого у ч. 1 ст. 172⁴ КУпАП. Апеляційний суд Черкаської області вбачає, що в цьому разі йдеться про заохочення, що підтверджується п. 2 витягу з протоколу засідання Тальнівської районної організації профспілки працівників державних установ від 9 січня 2014 року № 31, згідно з яким постановлено проводити матеріальне заохочення до державних, професійних свят, ювілейних днів народження та інших пам'ятних дат з бюджету райкому профспілки за наявності коштів і враховуючи норми оподаткування для профспілок, передбачені в Податковому кодексі України. Апеляційний суд Черкаської області у своєму рішенні послався на п. 2.3.2 наказу Держкомстату України від 13 січня 2004 року № 5 «Про затвердження інструкції зі статистики заробітної плати», зазначивши, що до інших заохочувальних та компенсаційних виплат належить винагороди та заохочення, що здійснюються раз на рік або мають одноразовий характер (разові заохочення, не пов'язані з конкретними результатами праці). Апеляційний суд Черкаської області дійшов висновку, що Особа_1, обіймаючи посаду голови Тальнівської районної організації профспілки працівників державних установ, займався іншою оплачуваною діяльністю, оскільки до останнього застосовувався такий вид заохочення, як преміювання (систематичне). Тому в постанові цього суду було прийнято рішення визнати Особу_1 винуватою в учиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172⁴ КУпАП.

На нашу думку, вирішуючи питання про те, чи порушила особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, яка була керівником профспілкової

організації та отримувала за це певні грошові виплати, заборону антикорупційного несуміщення, слід ґрунтуватися на таких положеннях:

1) особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не заборонено бути членами й очолювати профспілкові організації;

2) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які є членами профспілок, мають право отримувати різноманітні одноразові заохочення, які не пов'язані з конкретними результатами праці (наприклад, до ювілейних і пам'ятних дат). Отже, у разі, коли голова профспілкової організації, уповноважений на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, отримує саме такі одноразові грошові заохочення, як і інші члени профспілкової організації, він, на нашу думку, не порушує заборони, передбаченої в ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції», а тому в його діях відсутній склад правопорушення, передбаченого в ч. 1 ст. 172⁴ КУпАП;

3) якщо голові профспілкової організації, який є особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, встановлюються грошові виплати, що мають систематичний характер, є відмінними від одноразових виплат іншим членам профспілки, або він отримує певні компенсаційні виплати, пов'язані з його активною участю чи досягненнями у діяльності профспілкової організації, то в такому разі, на нашу думку, слід констатувати порушення заборони антикорупційного несуміщення (ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції»), а отже, наявність складу правопорушення, передбаченого у ч. 1 ст. 172⁴ КУпАП.