

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

**А. М. Захарченко**  
**А. Ю. Килівник**

**КВАЛІФІКАЦІЯ**  
**АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ,**  
**ПЕРЕДБАЧЕНИХ СТАТТЕЮ 172-7**  
**КОДЕКСУ УКРАЇНИ**  
**ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

Науково-практичні рекомендації



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2025

**Рецензенти:**

**Рубель Андрій Миколайович** – начальник Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України, полковник поліції;

**Коломоєць Тетяна Олександрівна** – декан юридичного факультету Запорізького національного університету, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Донецького державного університету внутрішніх справ  
(протокол № 14 від 25 червня 2025 р.)*

**Захарченко А. М., Килівник А. Ю.**

3-38 Кваліфікація адміністративних правопорушень, передбачених статтею 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення : науково-практичні рекомендації. – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2025. – 80 с.

ISBN 978-617-554-662-8

У науково-практичних рекомендаціях наведено основні положення щодо кваліфікації адміністративних правопорушень, передбачених статтею 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення («Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів»). На основі аналізу відповідних наукових джерел та судової практики розгляду справ про такі правопорушення узагальнено та конкретизовано низку правових позицій, які пропонуються до врахування під час збору доказів та складання матеріалів у справах про адміністративні правопорушення зазначеної категорії.

Науково-практичні рекомендації адресовані посадовим особам Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції та його структурних (відокремлених) підрозділів, що забезпечують виявлення та документування адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією. Положення, наведені у науково-практичних рекомендаціях, також можуть становити інтерес для науковців, здобувачів вищої освіти за спеціальностями «Право» та «Правоохоронна діяльність», та всіх, хто цікавиться відповідними питаннями.

УДК 342.9:343.352:343.131.5(477)(07)

# ЗМІСТ

|                        |   |
|------------------------|---|
| <b>ПЕРЕДМОВА</b> ..... | 4 |
|------------------------|---|

## **РОЗДІЛ 1**

|   |   |
|---|---|
| <b>ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ КВАЛІФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ СТАТТЕЮ 172-7 КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ</b> ..... | 7 |
|---|---|

## **РОЗДІЛ 2**

|  |    |
|--|----|
| <b>ОКРЕМІ ПИТАННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ СТАТТЕЮ 172-7 КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ</b> ..... | 29 |
|--|----|

|   |    |
|---|----|
| 2.1 Кваліфікація дій (бездіяльності), пов'язаних із визначенням умов оплати праці та застосуванням заходів матеріального заохочення .....             | 29 |
| 2.2 Кваліфікація дій (бездіяльності), пов'язаних з участю у засіданнях колегіальних органів місцевого самоврядування .....                            | 40 |
| 2.3 Кваліфікація дій (бездіяльності), що стосуються інтересів близьких осіб .....   | 54 |
| 2.4 Кваліфікація дій (бездіяльності), що вчиняються підпорядкованими особами на користь керівників .....  | 63 |
| 2.5 Кваліфікація дій (бездіяльності), що полягають у ненаданні інформації на запит спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції ..... | 71 |

## ПЕРЕДМОВА

Встановлюючи відповідальність за вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) визначає коло осіб, які мають право складати протоколи про такі правопорушення. До них належать, зокрема, уповноважені на те посадові особи органів Національної поліції (п. 1 ч. 1 ст. 255 КУпАП). На цей час реалізація таких повноважень забезпечується у тому числі посадовими особами Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України та його структурних (відокремлених) підрозділів (далі – підрозділи СР).

Серед різних видів адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, що виявляються і документуються підрозділами СР, доволі поширеними є правопорушення, передбачені статтею 172-7 КУпАП – «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів». Водночас аналіз судової практики розгляду відповідної категорії справ дає підстави констатувати, що у низці випадків суди виносять постанови про закриття провадження в справі за відсутністю події і складу адміністративного правопорушення, вказуючи на неправильну кваліфікацію дій осіб, яким інкримінувалося вчинення цих правопорушень. При цьому судова практика застосування статті 172-7 КУпАП є нестабільною і суперечливою: встановлюючи наявність/відсутність складу таких правопорушень суди в аналогічних обставинах часто керуються протилежними правовими позиціями.

Однією з причин такого стану є те, що положення статті 172-7 КУпАП та кореспондуючі з нею норми Закону України «Про запобігання корупції» оперують оціночними поняттями, що не виключають можливості різного тлумачення. Наявність цієї

проблеми визнається й на державному рівні. Так, в Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки<sup>1</sup> та Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки<sup>2</sup> констатовано, що статті 172-4–172-9 КУпАП мають низку недоліків, які суттєво знижують їхній забезпечувальний та превентивний потенціал. Існуючі визначення термінів, зокрема таких, як «потенційний конфлікт інтересів», «реальний конфлікт інтересів», «приватний інтерес», не мають достатньої чіткості і однозначності. Вживання у визначенні реального конфлікту інтересів такої ознаки, як «суперечність», не сприяє ясності, допускаючи, що впливати на об'єктивність здійснення повноважень може не будь-який приватний інтерес, а лише той, що «суперечить» повноваженням. Саме недоведеність наявності суперечності між приватним інтересом та службовим повноваженням є визначальним для судів під час вирішення питання порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Водночас наведене у цьому Законі визначення поняття «приватний інтерес» не дає чіткого розуміння того, у чому він може полягати. Це зумовлює ситуації, коли у вирішенні питання щодо наявності чи відсутності приватного інтересу кожний мусить покладатися виключно на своє суб'єктивне його сприйняття, що є основною причиною нерозуміння суті конфлікту інтересів, призводить до вчинення правопорушень або ускладнює роботу публічних службовців, які вбачають конфлікт інтересів у ситуаціях, де він фактично відсутній, або навпаки.

Питання кваліфікації адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, привертають увагу й представників юридичної науки. Зокрема, цій тематиці присвячено праці О. О. Дудорова,

---

<sup>1</sup> Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки : Затверджена Законом України від 20 червня 2022 р. № 2322-IX. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93>

<sup>2</sup> Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки : Затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 р. № 220. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text>

Р. О. Мовчана, В. Г. Сеника<sup>1</sup>, О. М. Костенка<sup>2</sup>, Л. О. Завгородньої<sup>3</sup>, С. С. Чернявського, Р. А. Сербина, І. Д. Пастуха<sup>4</sup> та інших авторів. Однак наявні публікації не вичерпують всього кола проблемних аспектів, яке дедалі збільшується.

Наведене вище обумовило підготовку цих науково-практичних рекомендацій з метою сприяння формуванню єдиних підходів у діяльності уповноважених посадових осіб Національної поліції, у тому числі підрозділів СР стосовно кваліфікації адміністративних правопорушень, передбачених статтею 172-7 КУпАП.

---

<sup>1</sup> Дудоров О. О. Узагальнення судової практики у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (статті 172-4–179-9 КУпАП). Київ, 2019. URL: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/1568817689cplr.-consolidated-judicial-practice-on-administrative-offenses-related-to-corruption-3.pdf>; Кваліфікація адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією (коментар судової практики) / О. О. Дудоров, Р. О. Мовчан, В. Г. Сеник. Київ : ВД «Дакор», 2020. 508 с.

<sup>2</sup> Костенко О. М. Судовий розгляд справ про правопорушення, пов'язані з корупцією : практичний посібник. Нац. академія прокуратури України. Київ, 2018. 346 с.

<sup>3</sup> Завгородня Л. О. Особливості кваліфікації правопорушень, передбачених статтею 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення. *Правова держава*. 2018. № 31. С. 31–37. URL: <http://pd.onu.edu.ua/article/view/143443>.

<sup>4</sup> Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією: наук.-практ. комент. / С. С. Чернявський, Р. А. Сербин, І. Д. Пастух та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2020. 90 с.

# **РОЗДІЛ 1**

## **ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ КВАЛІФІКАЦІЇ**

### **АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ,**

### **ПЕРЕДБАЧЕНИХ СТАТТЕЮ 172-7**

### **КОДЕКСУ УКРАЇНИ**

## **ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

Чинною редакцією статті 172-7 КУпАП встановлено відповідальність за такі правопорушення:

- неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів (ч. 1);
- вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів (ч. 2);
- дії, передбачені частиною першою або другою, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення (ч. 3).

Диспозиція статті 172-7 КУпАП кореспондує з положеннями статті 28 Закону України «Про запобігання корупції», згідно з якою особи, зазначені у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону, зобов'язані, зокрема:

- повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального конфлікту інтересів безпосереднього керівника, а у випадку перебування особи на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника, або в колегіальному органі – Національне агентство з питань запобігання корупції чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під

час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів, відповідно;

– не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

Окрім Закону України «Про запобігання корупції», під час кваліфікації адміністративних правопорушень за ст. 172-7 КУпАП необхідно також враховувати положення спеціальних нормативно-правових актів, які безпосередньо визначають правовий статус та регламентують діяльність осіб, щодо яких проводиться перевірка (як-то закони України «Про державну службу», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», і ін.), їх посадові інструкції<sup>1</sup>, функціональні обов'язки тощо.

Низку правових позицій, що стосуються кваліфікації адміністративних правопорушень, передбачених вищеназваною статтею КУпАП, наведено у роз'ясненнях Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) та узагальненнях судової практики, серед яких, зокрема:

– Методичні рекомендації НАЗК від 12.01.2024 р. № 2 щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції (із змінами та доповненнями від 03.02.2025 р.)<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Наприклад, під час розгляду матеріалів справи № 336/6647/24 суд зауважив, що посадові обов'язки ОСОБА\_1, визначені в посадовій інструкції головного державного інспектора відділу податкових агентів, стосуються лише юридичних осіб, а питання додержання податкового законодавства фізичними особами службовою компетенцією ОСОБА\_1 не охоплюються. Жодного з посадових обов'язків, закріплених у посадовій інструкції ОСОБА\_1, при обставинах, викладених в протоколах про адміністративні правопорушення, нею застосовані не були. Зазначене стало однією з передумов для прийняття судом рішення про закриття провадження в справі на підставі п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП (Постанова Шевченківського районного суду м. Запоріжжя від 25 жовтня 2024 р. у справі № 336/6647/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122560917>).

<sup>2</sup> Офіційний вебсайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/konflikt-interesiv/>

– лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 22.05.2017 р. № 223-943/0/4-17 «Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією»<sup>1</sup>.

Складанню протоколу про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, передують з'ясування наявності у діянні особи всіх обов'язкових елементів складу правопорушення, передбаченого відповідною статтею КУпАП.

**Об'єктом** адміністративних правопорушень, визначених статтею 172-7 КУпАП, вважаються суспільні відносини, пов'язані із запобіганням корупції.

Перелік осіб, що є **суб'єктами** вищевказаних правопорушень, закріплено пунктами 1, 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції».

Вивчення судової практики вказує на те, що у більшості випадків спірні питання щодо з'ясування цього елемента складу правопорушення виникають у зв'язку з неоднозначним розумінням того, чи можна вважати певну особу *«посадовою особою юридичної особи публічного права»* (що згідно з підпунктом «а» пункту 2 ч. 1 ст. 3 Закону є однією з категорій суб'єктів, на яких поширюються вимоги щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів). Зважаючи на це, при вирішенні цього питання суди посилаються, зокрема, на статтю 81 Цивільного кодексу України («Види юридичних осіб») та роз'яснення, викладені у листі Міністерства юстиції України № 1332-0-26-13/11, в якому обумовлено, що головним критерієм віднесення особи до кола посадових осіб є наявність в неї організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій. Адміністративно-господарські функції (обов'язки) – це обов'язки з управління або розпорядження державним, комунальним 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,

---

<sup>1</sup> URL: [https://zib.com.ua/files/Golovam\\_apeliacijnih\\_sudiv\\_vid\\_2205\\_2017.pdf](https://zib.com.ua/files/Golovam_apeliacijnih_sudiv_vid_2205_2017.pdf)

постачальницьких, фінансових відділів і служб, завідуючих складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревизорів та контролерів тощо. Організаційно-розпорядчі функції (обов'язки) – це обов'язки щодо здійснення 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, комунальних підприємств, установ або організацій, їхні заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділами, лабораторіями, кафедрами), їхні заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконроби, бригадири тощо)<sup>1</sup>.

*Наприклад, враховуючи такі роз'яснення під час розгляду справи № 697/64/24, суд дійшов висновку, що виходячи з обсягів функцій ОСОБА\_1, як директора Відокремленого структурного підрозділу «Канівський фаховий коледж культури і мистецтв Уманського педагогічного університету ім. Павла Тичини», останній наділений адміністративно-господарськими та організаційно-розпорядчими функціями (обов'язками). Отже, ОСОБА\_1 є посадовою особою юридичної особи публічного права та відповідно до п.п. «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» є суб'єктом, на якого поширюється дія вказаного Закону, та є суб'єктом відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією. Посилання захисника на те, що відокремлений структурний підрозділ не є юридичною особою, і відповідно, його директор не є посадовою особою юридичної особи публічного права не знайшло свого підтвердження в судовому засіданні, оскільки директор відокремленого структурного підрозділу призначається юридичною особою і діє на підставі виданої нею довіреності<sup>2</sup>.*

---

<sup>1</sup> Лист Міністерства юстиції України від 22.02.2013 № 1332-0-26-13/11. URL: [https://zakononline.com.ua/documents/show/334846\\_\\_334911](https://zakononline.com.ua/documents/show/334846__334911)

<sup>2</sup> Постанова Канівського міськрайонного суду Черкаської області від 23 травня 2024 р. у справі № 697/64/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119334426>.

*Натомість за підсумками розгляду матеріалів справи № 212/1267/25 суд зазначив таке: «...хоча матеріали справи містять Подання за підписом коменданта гуртожитку ОСОБА\_1, відповідно до яких, вона просить розглянути питання щодо преміювання працівників за результатами роботи за серпень 2023 року, за вересень 2023 року, за березень 2024 року, за вересень 2024 року, в яких, в тому числі зазначає і себе, та визначає розмір премії; але в матеріалах справи відсутні докази, що ОСОБА\_1 є керівником структурного підрозділу коледжу, натомість в п. 1.2 Посадової (робочої) інструкції значено, що посада коменданта гуртожитку належить до категорії «Робітники»; крім того зазначена Посадова інструкція не містить посадових обов'язків щодо ініціювання чи преміювання працівників гуртожитку, в тому числі в зазначений в наведених протоколах про адміністративне правопорушення час; та відповідно відсутні докази про ознайомлення ОСОБА\_1 при переведенні на зазначену посаду, із вимогами Закону «Про запобігання корупції» та покладення на неї у зв'язку з цим відповідних обов'язків...За таких підстав, суд вважає, що ОСОБА\_1 не є суб'єктом правопорушень, передбачених ч. 1 ст. 172-7, ч. 1 ст. 172-7 КУпАП, та відповідно в її діях відсутній склад зазначених правопорушень»<sup>1</sup>.*

**Об'єктивна сторона** правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-7 КУпАП, полягає в бездіяльності особи, яка знала про наявність приватного інтересу та обставин, які можуть вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, привести до невиконання або неналежного виконання своїх посадових обов'язків, тому зобов'язана була повідомити про це безпосереднього керівника/спеціального уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції, однак не зробила цього.

---

<sup>1</sup> Постанова Жовтневого районного суду м. Кривого Рогу Дніпропетровської області від 25 лютого 2025 р. у справі № 212/1267/25. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125415443>.

Об'єктивна сторона правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 172-7 КУпАП полягає в активних діях особи, на що прямо зазначено у відповідній частині цієї статті.

Склад таких правопорушень є формальним і не передбачає необхідності настання шкідливих наслідків як обов'язкового елементу об'єктивної сторони. Правопорушення вважається вчиненим незалежно від одержання особою матеріальних чи нематеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг.

Ключовою ознакою об'єктивної сторони правопорушень, визначених цією статтею КУпАП, є наявність у особи *реального конфлікту інтересів*. З урахуванням визначення поняття «*реальний конфлікт інтересів*», наведеного у примітці до ст. 172-7 КУпАП та ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», а також роз'яснень НАЗК, у правозастосовній практиці утвердився підхід, згідно з яким для встановлення наявності *реального конфлікту інтересів* необхідним є підтвердження одночасної наявності таких складових:

1) особа має конфлікт інтересів, а саме:

– в особи є приватний інтерес (будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях<sup>1</sup>);

– в особи наявні службові чи представницькі повноваження, під час реалізації яких вона може на власний розсуд вчиняти дії, приймати рішення саме з питання, у якому в неї наявний приватний інтерес;

---

<sup>1</sup> Перелік зазначених стосунків не є вичерпним, адже при наданні визначення законодавцем використано словосполучення «у тому числі», тобто у дефініції окреслено лише найбільш типові форми стосунків, які можуть зумовлювати наявність майнового чи немайнового інтересу (Постанова Вінницького апеляційного суду від 28 червня 2024 р. у справі № 136/340/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120052276>).

– такі службові чи представницькі повноваження мають дискреційний характер (тобто є такими, коли особа може на власний розсуд обирати з кількох юридично допустимих дій, рішень);

2) існує суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями;

3) така суперечність впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання вказаних повноважень<sup>1</sup>.

Встановлення зазначених фактів має бути відображено в протоколі про адміністративне правопорушення.

Аналіз матеріалів правозастосовної практики вказує на те, що уповноважені посадові особи, в тому числі підрозділів СР іноді роблять помилкові висновки при з'ясуванні наявності *дискреційних повноважень* у посадової особи, щодо якої проводиться перевірка.

---

<sup>1</sup> Як зазначено у листі Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 22.05.2017 р. № 223-943/0/4-17: «Аналіз термінів «потенційний інтерес» та «реальний інтерес», які містяться у ч. 1 ст. 1 Закону, з урахуванням висновку науково-правової експертизи Ради науково-правових експертів при Інституті держави і права ім. В. М. Корецького НАН України від 29 квітня 2016 року № 126/50-е, виконаного на замовлення адвоката Ульянова Р. А., щодо законодавства про боротьбу з корупцією дає можливість констатувати, що потенційний конфлікт інтересів відрізняється від реального тим, що при потенційному конфлікті встановлюється лише наявність, існування приватного інтересу особи, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, тоді як при реальному конфлікті 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. 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 неупередженість прийняття рішень, а слід безпосередньо встановити, що, по-перше, приватний інтерес наявний, по-друге, він суперечить службовим чи представницьким повноваженням, а по-третє, така суперечність не може вплинути, а реально впливає на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень чи вчинення дій».

Зважаючи на це, слід враховувати Методичні рекомендації НАЗК від 12.01.2024 р. № 2, у яких названо такі ознаки дискреційних повноважень:

- дають змогу на власний розсуд оцінювати певний юридичний факт, а також обирати одну з декількох можливих форм реагування на нього;
- надають можливість на власний розсуд обирати міру публічно-правового впливу щодо фізичних та юридичних осіб, його вид, розмір, спосіб реалізації;
- дають змогу особі обрати форму реалізації своїх повноважень;
- наділяють особу правом повністю або частково визначати порядок здійснення юридично значущих дій, у тому числі строк та послідовність їх здійснення.

Дискреційне повноваження може полягати у виборі діяти чи не діяти, а якщо діяти, то у виборі варіанту рішення чи дії серед варіантів, що прямо або опосередковано закріплені у законі. Важливою ознакою такого вибору є те, що він здійснюється без необхідності узгодження варіанту вибору будь-ким.

*Так, під час розгляду справи № 946/9660/24 суд встановив, що згідно з протоколами про адміністративні правопорушення ОСОБА\_1, будучи ректором Ізмаїльського державного гуманітарного університету, посадовою особою юридичної особи публічного права, яка прирівнюється до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та суб'єктом відповідно до підпункту «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» і Примітки до ст. 172-7 КУпАП, в порушення ст. 28 Закону, не повідомив безпосереднього керівника – Міністерство освіти і науки України про виникнення у нього реального конфлікту інтересів під час підписання наказу № 96-0 від 07.09.2023, згідно з яким прийнято на посаду професора кафедри дошкільної та початкової освіти та укладено трудовий договір з ОСОБА\_3, з якою у нього інші позаслужбові стосунки, що виникають у зв'язку з членством та діяльністю у Молодіжній громадській організації «Добра воля», чим вчинив адміністративне правопорушення,*

*передбачене ч. 1 ст. 172-7 КУпАП. За тих же обставин ОСОБА\_1 вчинив дії та прийняв рішення в умовах реального конфлікту інтересів під час підписання наказу, згідно з яким ОСОБА\_3 прийнято на посаду професора кафедри дошкільної та початкової освіти та укладено трудовий договір з ОСОБА\_3, чим вчинив адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 172-7 КУпАП.*

*Суд не погодився з таким висновком з урахуванням того, що відповідно до ч. 2, 4 ст. 22 КЗпП України забороняється необґрунтована відмова у прийнятті на роботу, тобто відмова без відповідних обґрунтованих мотивів або з підстав, що не стосуються кваліфікації чи професійних якостей працівника, або з інших підстав, не передбачених законом. Будь-яке пряме чи непряме обмеження трудових прав при укладенні, зміні та припиненні трудового договору є неприпустимим. Порядок прийняття на роботу науково-педагогічних працівників Ізмайльського державного гуманітарного університету (ІДГУ) визначається, зокрема, Положенням про порядок обрання та прийняття на роботу науково-педагогічних працівників ІДГУ, затвердженим рішенням вченої ради університету від 19.06.2015 з наступними змінами та доповненнями. Згідно з пунктом 2.1 Положення, прийняття на роботу науково-педагогічних працівників здійснюється на основі конкурсного відбору. Пункт 4.14 Положення передбачає, що вчена рада університету після розгляду (обговорення) кандидатур претендентів, з оголошенням висновків за результатами попереднього обговорення та рекомендації конкурсної комісії, таємним голосуванням обирає на посади завідувачів кафедр, професорів, доцентів та директора бібліотеки. Відповідно до пунктів 6.1, 6.2 Положення, науково-педагогічні працівники приймаються на роботу шляхом укладення трудового договору (контракту). Введення в дію рішення вченої ради є підставою для укладення трудового договору (контракту) з обраною особою і видання наказу про прийняття на роботу, переведення на іншу посаду або продовження трудових стосунків.*

*З наказу № 96-0 від 07.09.2023 вбачається, що підставою для його видання є заява ОСОБА\_3 від 05.09.2023 та витяг з протоколу*

*засідання вченої ради ІДГУ № 1 від 01.09.2023. Розглядаючи заяву ОСОБА\_3 з урахуванням рішення засідання вченої ради ІДГУ № 1 від 01.09.2023, у ректора ОСОБА\_1 не було можливості обрати один із кількох варіантів конкретного правомірного рішення. Підстав для відмови у прийнятті ОСОБА\_3 на роботу не було, та у ректора був лише один правомірний варіант поведінки – видати відповідний наказ, що виключає наявність у його діяч дискреційних повноважень<sup>1</sup>.*

Необхідною умовою притягнення особи до адміністративної відповідальності на підставі ч. 1 ст. 172-7 КУпАП, в разі наявності у такої особи безпосереднього керівника, є встановлення факту неповідомлення особою про наявність у неї реального конфлікту інтересів саме безпосередньому керівнику, а не будь-якому іншому суб'єкту публічних правовідносин.

З урахуванням наведеного вище, а також судової практики розгляду справ про адміністративні правопорушення вказаного виду, уповноваженим посадовим особам, в тому числі підрозділів СР рекомендується з'ясовувати та зазначати в протоколах про адміністративні правопорушення інформацію про конкретних посадових осіб, в безпосередньому підпорядкуванні яких перебували суб'єкти правопорушення, або про орган, який мав бути повідомлений про наявний реальний конфлікт інтересів<sup>2</sup>.

*Так, розглядаючи матеріали справи № 335/1838/23 суд зауважив, що за змістом складених протоколів відносно ОСОБА\_1 за ч. 1 ст. 172-7 КУпАП останньому інкримінується те, що він «не повідомив безпосереднього керівника про виникнення конфлікту інтересів» під час підписання листів про преміювання. При цьому, в жодному з цих протоколів не зазначається конкретна посадова*

---

<sup>1</sup> Постанова Ізмаїльського міськрайонного суду Одеської області від 21 січня 2025 р. у справі № 946/9660/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124579150>

<sup>2</sup> Документування адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, підрозділами стратегічних розслідувань : науково-практичні рекомендації / В. Г. Довгий, А. М. Захарченко, А. Ю. Килівник та ін.; за ред. О. М. Мердової. Київ : Алерта, 2024. С. 55–57.

*особа, в безпосередньому підпорядкуванні якої знаходився ОСОБА\_1 в період 2021–2022 років, або інша особа або орган, які ОСОБА\_1 був зобов'язаний повідомити про наявний реальний конфлікт інтересів.*

*Зазначені протоколи посилаються на лист Запорізької міської ради від 07.02.2023 року № 09-11/004 та лист виконавчого комітету Запорізької міської ради від 22.02.2023 року № 02663/03.3-20/02, відповідно до яких впродовж 2021–2023 років на адресу цих органів не надходило повідомлень про виникнення потенційного чи реального конфлікту інтересів від директора КНП «МЛЕ та ШМД» ОСОБА\_1. В той же час, ОСОБА\_1 не є працівником Запорізької міської ради та її виконавчого комітету, не входив та не входить до їх складу, а тим більше вони не мають статусу «безпосереднього керівника» відносно директора КНП «МЛЕ та ШМД».*

*З огляду на викладене, суд дійшов висновку, що наведені листи не можуть слугувати належним доказом вини ОСОБА\_1. Незначення в протоколах особи або органу, які нібито ОСОБА\_1 був зобов'язаний повідомити про реальний конфлікт інтересів, виключає в його діях склад адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-7 КУпАП, а самі протоколи з цієї причини не можуть бути підставою для його притягнення до відповідальності.*

*Аналогічний правовий висновок сформульовано у постанові Запорізького апеляційного суду від 18.11.2022 року в справі № 334/2618/22, якою було закрито провадження в справі про притягнення особи до адміністративної відповідальності за ч. 1 ст. 172-7 КУпАП на підставі п. 1 ст. 247 КУпАП саме з огляду на відсутність конкретизації у протоколах про адміністративне правопорушення особи «безпосереднього керівника»<sup>1</sup>.*

*За матеріалами справи № 674/480/24 згідно з протоколом ОСОБИ\_1 інкримінувалося те, що він, працюючи на посаді*

---

<sup>1</sup> Постанова Орджонікідзевського районного суду м. Запоріжжя від 27 березня 2023 р. у справі № 335/1838/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109889174>; Постанова Запорізького апеляційного суду від 18 листопада 2022 р. у справі № 334/2618/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107715126>

секретаря Дунаєвецької міської ради Кам'янець-Подільського району Хмельницької області, будучи відповідно до підпункту «в» пункту 1 частини 1 статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» суб'єктом, на якого поширюється дія цього Закону, порушив вимоги п. 2 ч. 1 ст. 28 цього Закону, оскільки не вжив заходів щодо недопущення виникнення реального конфлікту інтересів, не повідомив Національне агентство з питань запобігання корупції про наявність у нього реального конфлікту інтересів, а саме: про факт розгляду листа Управління стратегічних розслідувань в Хмельницькій області Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України від 05 грудня 2023 року № 6909/55/121/01-2023 про надання інформації, яка стосувалась його особисто (зокрема, щодо преміювання працівників Дунаєвецької міської ради (в тому числі його як секретаря) та щодо працевлаштування в Дунаєвецькій міській раді близьких йому осіб).

Проте, суд дійшов висновку, що відповідно до вимог п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» у випадку наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів ОСОБА\_1, як секретар Дунаєвецької міської ради, повинен повідомляти про це не НАЗК, а свого безпосереднього керівника – міського голову Дунаєвецької міської ради<sup>1</sup>.

Під час розгляду матеріалів справи № 758/7676/24 суд встановив, що в адміністративних протоколах УСР зазначалося про направлення запиту до Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України (як до правонаступника Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України) щодо надходження/не надходження від виконуючої обов'язки директора Дендропарку ОСОБА\_1 в порядку статті 28 Закону України «Про запобігання корупції» повідомлень щодо наявності у ОСОБА\_1 потенційного або реального конфлікту інтересів під час виконання своїх службових обов'язків.

---

<sup>1</sup> Постанова Дунаєвецького районного суду Хмельницької області від 14 червня 2024 р. у справі № 674/480/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119744185>

*Водночас судом встановлено, що орган управління Сирецького дендрологічного парку загальнодержавного значення змінювався, що підтверджується копіями Положень Сирецького дендрологічного парку загальнодержавного значення в редакції від 2012 року та 2023 року відповідно.*

*Матеріалами адміністративних протоколів не підтверджено реорганізацію Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України у Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. Стороною захисту надано інформацію, з якої вбачається що Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України з 09.01.2023 року перебуває у стані припинення. Станом на 05.02.2025 року дане міністерство не припинено. Доказів звернення УСП до комісії з реорганізації Міністерства юстиції України щодо Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України матеріали адміністративних протоколів не містять.*

*Зурахуванням цього суд констатував, що матеріали адміністративних протоколів, які складені за ознаками ч. 1 ст. 172-7 КУпАП не містять належних та допустимих доказів, які підтверджують, що ОСОБА\_1 не повідомляла свого безпосереднього керівника – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України про наявність потенційного чи реального конфлікту інтересів за час виконання обов'язків директора Сирецького дендрологічного парку загальнодержавного значення за період з 25.07.2022 року 24.10.2023 року, що свідчить про відсутність об'єктивної сторони адміністративного правопорушення за ч. 1 ст. 172-7 КУпАП, а отже і самого складу адміністративного правопорушення за ч. 1 ст. 172-7 КУпАП<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> Постанова Подільського районного суду м. Києва від 5 лютого 2025 р. у справі № 758/7676/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125057310>

Поряд із цим щодо визначення **суб'єктивної сторони** правопорушень, передбачених ст. 172-7 КУпАП, у правозастосовній практиці наявні протилежні позиції, що суттєвим чином впливає на кваліфікацію поведінки певних осіб.

Так, під час розгляду справ цієї категорії суди іноді констатують, що суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1, 2 ст. 172-7 КУпАП характеризується наявністю вини у формі прямого чи непрямого умислу, а відповідальність настає лише за умови, що особа усвідомлювала протиправний характер своїх дій, керуючись при цьому особистим інтересом чи інтересами третіх осіб<sup>1</sup>. В окремих випадках суди констатують, що враховуючи положення статті 68 Конституції України про те, що незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності, а також те, що набуття статусу спеціального суб'єкта адміністративного правопорушення пов'язано саме зі знанням певних правових норм, для визначення вини необхідно користуватися принципом презумпції усвідомлення протиправності діяння<sup>2</sup>. Водночас подекуди застосовується й вужчий підхід, за якого зазначається, що суб'єктивна сторона правопорушення, склад якого наведений в статті 172-7 КУпАП, характеризується прямим умислом<sup>3</sup>. Вчинення цього діяння через необережність виключає притягнення особи до адміністративної відповідальності<sup>4</sup>.

*Зокрема, під час розгляду матеріалів справи № 595/1272/23 Тернопільський апеляційний суд встановив, що ОСОБА\_1 реалізуючи*

---

<sup>1</sup> Постанова Закарпатського апеляційного суду від 10 липня 2024 р. у справі № 309/5709/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120469742>

<sup>2</sup> Постанова Закарпатського апеляційного суду від 7 березня 2025 р. у справі № 308/13497/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125722722>

<sup>3</sup> Постанова Красноокнянського районного суду Одеської області від 6 березня 2024 р. у справі № 506/72/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117515808>

<sup>4</sup> Постанова Київського районного суду м. Одеси від 24 квітня 2023 р. у справі № 947/54/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110417342>

повноваження директора Буцацької гімназії ім. В. М. Гнатюка, підписав наказ про преміювання працівників від 10.03.2023 року № 38, в тому числі щодо виплати премії своїй дружині ОСОБА\_3, а також не повідомив Буцацьку міську раду про наявність у нього реального конфлікту інтересів при підписанні та видачі цього наказу.

З матеріалів справи слідує, що ОСОБА\_1 при складанні протоколів про адміністративне правопорушення, їх розгляду в суді першої інстанції та в ході апеляційного розгляду, послідовно стверджував, що не був ознайомлений з такими вимогами антикорупційного закону, а тому не мав умислу на вчинення правопорушень, передбачених ч. ч. 1, 2 ст. 172-7 КУпАП.

Орган, уповноважений на складання протоколу про адміністративне правопорушення та прокурор, що бере участь в розгляді таких протоколів судом, зобов'язані довести суду наявність в діях особи, що притягується до адміністративної відповідальності за вчинення цього адміністративного правопорушення, умислу (прямого чи непрямого) на неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів, а також вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

Як вбачається зі змісту оскарженої постанови суд першої інстанції не дав оцінки доводам ОСОБА\_1 про відсутність в його діях складу правопорушення через відсутність будь-якої форми умислу на приховування відомостей про наявність у нього реального конфлікту інтересів, а також про вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

ОСОБА\_1 був ознайомлений з обмеженнями, встановленими ЗУ «Про запобігання корупції» вже після складання щодо нього протоколів про адміністративне правопорушення, які є предметом цього розгляду. Відомостей про те, що ОСОБА\_1 був ознайомлений з обмеженнями, встановленими ст. 28 цього Закону раніше, матеріали справи не містять. Про відсутність відомостей, які б свідчили про обізнаність ОСОБА\_1 з встановленими обов'язками згідно ЗУ «Про запобігання корупції» до періоду часу інкримінованих йому правопорушень, підтвердила

*також прокурор під час розгляду справи в апеляційному суді. Отже, на підтвердження факту ознайомлення ОСОБА\_1 з вимогами антикорупційного закону до протоколів не додано жодних відомостей.*

*Висновки органу, який склав протоколи про адміністративні правопорушення, що ОСОБА\_1 був ознайомлений також з усіма іншими вимогами вказаного Закону є припущеннями, що не підтверджені жодними доказами.*

*Таким чином, за висновком апеляційного суду постановва суду першої інстанції в цій частині є невмотивованою і не відповідає фактичним обставинам справи, оскільки викладені в ній висновки не підтверджуються доказами, дослідженими під час судового розгляду, а також не спростовують доводів ОСОБА\_1 про необізнаність з необхідністю та порядком повідомлення про наявність у нього реального конфлікту інтересів, а також щодо вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів.*

*Аналізуючи вказані обставини в їх сукупності, апеляційний суд дійшов до переконання, що матеріалами справи не доведено наявності суб'єктивної сторони складу правопорушень, передбачених ч. 1 та ч. 2 ст. 172-7 КУпАП, у формі прямого чи непрямого умислу в діях ОСОБА\_1, який не був ознайомлений з обов'язком повідомлення про наявність у нього реального конфлікту інтересів, а також щодо вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів, у зв'язку з чим не передбачав можливості настання шкідливих наслідків своєї бездіяльності, що виключає її умисний характер в розумінні ст. 10 КУпАП.*

*Згідно зі ст. 11 КУпАП ті обставини, що ОСОБА\_1 повинен був і міг самостійно ознайомитись з вимогами закону вказують на порушення ним вимог з необережності, що не утворює складу правопорушень, передбачених ч. 1, 2 ст. 172-7 КУпАП через відсутність прямого чи непрямого умислу в його діях<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> Постанова Тернопільського апеляційного суду від 4 квітня 2024 р. у справі № 595/1272/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118218315>

Додержуючись позиції щодо визнання лише умисної форми вини при кваліфікації правопорушень за ст. 172-7 КУпАП суди іноді посилаються на пункт 2 роз'яснень, викладених у листі Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 22.05.2017 р. № 223-943/0/4-17 «Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією»<sup>1</sup>. Однак, обґрунтованість такого посилання викликає сумніви з огляду на те, що в цьому роз'ясненні йдеться про характеристику суб'єктивної сторони іншого виду адміністративного правопорушення, який передбачено ст. 176-2 КУпАП – «Порушення вимог фінансового контролю».

Водночас у судовій практиці наявна й інша позиція, згідно з якою суди констатують, що суб'єктивна сторона правопорушень, передбачених ч. 1, 2 ст. 172-7 КУпАП може виражатися як у формі умислу, так і у формі необережності<sup>2</sup>.

*Наприклад, у постанові Броварського міськрайонного суду Київської області від 24.10.2024 р. у справі № 361/8724/24 зазначено таке: «Суб'єктивна сторона правопорушень, передбачених ч. 1 ст. 172-7 та ч. 2 ст. 172-7 КУпАП виражається як у формі умислу, так і у формі необережності. ОСОБА\_2 мав відповідно до колективного договору та положення про преміювання дискреційні повноваження та міг на власний розсуд визначати вид*

---

<sup>1</sup> Постанова Київського районного суду м. Одеси від 24 квітня 2023 р. у справі № 947/54/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110417342>

<sup>2</sup> Постанова Добропільського міськрайонного суду Донецької області від 28 лютого 2024 р. у справі № 227/97/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117385102>; Постанова Придніпровського районного суду м. Черкаси від 2 квітня 2024 р. у справі № 711/1731/24 Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118136351>; Постанова Хмельницького апеляційного суду від 11 лютого 2025 р. у справі № 683/1087/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125052108>; Постанова Житомирського апеляційного суду від 12 березня 2025 р. у справі № 286/4502/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125867038>

*і зміст свого управлінського рішення (як підписувати наказ про преміювання сина, так і не підписувати його, а також збільшувати або зменшувати розмір премії). Судом розглядаються адміністративні правопорушення пов'язані з корупцією, які полягають у недотриманні обмежень, передбачених ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції», якою зокрема передбачено, що особа має повідомляти про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів безпосереднього керівника, а також не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів, що в даному випадку ОСОБА\_2 дотримано не було. Водночас відсутність у ОСОБА\_2 умислу в цьому випадку жодним чином не впливає на кваліфікацію інкримінованих йому правопорушень»<sup>1</sup>.*

При співставленні розглянутих правових позицій більш обґрунтованою вбачається та, згідно з якою суб'єктивна сторона правопорушень, передбачених ч. 1, 2 ст. 172-7 КУпАП, може виражатися як у формі умислу, так і у формі необережності. На користь такої позиції вказує те, що диспозиція статті 172-7 КУпАП не містить зазначення на форму вини особи, що вчиняє такі правопорушення (на відміну від низки інших статей, в яких прямо вказується на умисне або необережне вчинення особами певних протиправних дій<sup>2</sup>). При цьому згідно із загальними положеннями ст. 9 КУпАП адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Натомість слідування протилежній позиції (згідно з якою стверджується, що передбачені ч. 1, 2 ст. 172-7 КУпАП правопорушення

---

<sup>1</sup> Постанова Броварського міськрайонного суду Київської області від 24 жовтня 2024 р. у справі № 361/8724/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122668944>

<sup>2</sup> Наприклад, ст. 198 КУпАП – «Умисне зіпсуття паспорта чи втрата його з необережності», ст. 172–12 – «Необережне знищення або пошкодження військового майна», і ін.

характеризуються наявністю вини лише у формі умислу) створює передумови, за яких посадові особи мають змогу уникати відповідальності за неповідомлення та вчинення дій (прийняття рішень) в умовах реального конфлікту інтересів з посиланням на необізнаність з вимогами антикорупційного законодавства.

У правозастосовній практиці також наявні протиріччя щодо з'ясування такого елементу суб'єктивної сторони аналізованих правопорушень, як **мотив**. Так, в одних випадках суди висловлюють правову позицію, згідно з якою однією з обов'язкових ознак адміністративних правопорушень, передбачених ч. 1, 2 ст. 172-7 КУпАП вважається наявність *корисливого* мотиву<sup>1</sup> При цьому іноді в судових рішеннях констатується: «Виходячи з аналізу загальних положень Закону України «Про запобігання корупції», суб'єктивна сторона як корупційного правопорушення, так і правопорушення, пов'язаного з корупцією, характеризується тим, що воно вчиняється лише з корисливих спонукань, і особа, яка вчинила таке корупційне діяння, усвідомлює, що вона незаконно використовує свої службові повноваження та незаконно одержує у зв'язку з цим певні матеріальні блага»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Постанова Шевченківського районного суду м. Києва від 12 січня 2024 р. у справі № 761/37888/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117078085>; Постанова Ленінського районного суду м. Харкова від 16 січня 2024 р. у справі № 642/6287/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116408027>; Постанова Харківського апеляційного суду від 3 квітня 2024 р. у справі № 635/8161/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118199235>; Постанова Здолбунівського районного суду Рівненської області від 15 травня 2024 р. у справі № 568/94/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119061416>; Постанова Первомайського міськрайонного суду Миколаївської області від 17 вересня 2024 р. у справі № 484/2363/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121665775>; Постанова Новобузького районного суду Миколаївської області від 26 листопада 2024 р. у справі № 481/802/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123482510>

<sup>2</sup> Постанова Орджонікідзевського районного суду м. Запоріжжя від 22 травня 2024 р. у справі № 335/4122/24 . *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119439391>

*Керуючись наведеною позицією під час розгляду справи № 930/3151/23, Немирівський районний суд Вінницької області зазначив таке:*

*«...Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 06 жовтня 2010 року № 21-рп/2010 (п. 3.2.2.) прямо вказав на необхідність визнання і дії в Україні принципу верховенства права, і на необхідність врахування, насамперед, того, що термін «корупція» означає «використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб», а діяння, яке не відповідає змісту терміну «корупція», не може визнаватись корупційним правопорушенням.*

*Отже, вчиняючи корупційне діяння, особа повинна мати корисливий мотив...*

*За змістом ст. 172-7 КУпАП, особистий інтерес це користь, вигода яка стосується (або цікавить) особу, і які вона бажає отримати для себе особисто або близьких осіб.*

*Отже, з системного аналізу цих норм права, слід зробити висновок, що суб'єктивна сторона корупційного діяння характеризується тим, що воно вчинюється лише з корисливих спонукань. Особа, яка вчинила таке корупційне діяння, усвідомлює, що вона незаконно використовує свої службові повноваження та незаконно одержує у зв'язку з цим певні матеріальні блага для себе або близьких осіб...*

*В наказі про преміювання від 19 грудня 2022 року розмір премії ОСОБА\_1 зазначений нарівні з іншими педагогічними працівниками та становить 1240 грн, що відповідає погодженому розміру на засіданні профкому та свідчить про відсутність реального впливу суперечності між приватним та службовим чи представницьким інтересом ОСОБА\_1 на об'єктивність або неупередженість при видачі наказу про преміювання, тобто відсутній корисливий мотив в її діях...*

*В справі, що розглядається, уповноваженою особою, яка склала відповідні протоколи, не надано доказів, що ймовірний приватний інтерес ОСОБА\_1 суперечить службовим/представницьким*

*повноваженням, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень, зокрема не встановлено, що наказ про преміювання, в якому серед інших працівників школи, міститься ОСОБА\_1, був необ'єктивним або упередженим, що таким наказом завдано шкоди інтересам юридичної особи публічного права та що при цьому в діях ОСОБА\_1 наявний корисливий мотив та в чому він полягає...»<sup>1</sup>.*

Водночас в інших випадках за аналогічних обставин суди заперечують те, що вказані правопорушення вчиняються лише з корисливих мотивів (спонукань)<sup>2</sup>.

*Наприклад, у постанові Придніпровського районного суду м. Черкаси від 02.04.2024 р. справі № 711/1731/24 зазначено таке: «Доводи про те, що у ОСОБА\_1 не було корисливого умислу на вчинення правопорушень, суд також визнає неспроможними.... В даному випадку судом розглядається не корупційне правопорушення, а адміністративне правопорушення пов'язане з корупцією, яке полягає у недотриманні обмежень, передбачених ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції», якою зокрема передбачено, що особа має повідомляти про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів безпосереднього керівника, а також не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів, що в даному випадку ОСОБА\_1 дотримано не було. При цьому*

---

<sup>1</sup> Постанова Немирівського районного суду Вінницької області від 4 березня 2024 р. у справі № 930/3151/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117612516>

<sup>2</sup> Постанова Дніпровського апеляційного суду від 24 травня 2024 р. у справі № 209/7765/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119320391>; Постанова Білгород-Дністровського міськрайонного суду Одеської області від 22 лютого 2024 р. у справі № 495/225/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117272777>; Постанова Смілянського міськрайонного суду Черкаської області від 27 грудня 2024 р. у справі № 703/5938/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124153970>

*відсутність у ОСОБА\_1 корисливого умислу в даному випадку жодним чином не впливає на кваліфікацію її дій (бездіяльності)»<sup>1</sup>.*

У зв'язку з наведеним вбачається, що остання з розглянутих позицій є обґрунтованою і узгоджується із законодавчим визначенням поняття «приватний інтерес», яке охоплює, як майновий, так і будь-який *немайновий* інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами. Водночас посилення в обґрунтуванні протилежної позиції на п. 3.2.2 Рішення Конституційного Суду України від 6 жовтня 2010 р. № 21-рп/2010 здається не виправданим, оскільки в цьому рішенні йдеться про характеристики корупційних правопорушень<sup>2</sup>. Між тим Закон України «Про запобігання корупції» розрізняє поняття «корупційне правопорушення» та «правопорушення, пов'язане з корупцією», тоді як правопорушення, передбачені ст. 172-7 КУпАП, належать до групи адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.

---

<sup>1</sup> Постанова Придніпровського районного суду м. Черкаси від 2 квітня 2024 р. у справі № 711/1731/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118136351>

<sup>2</sup> Рішення Конституційного Суду України від 6 жовтня 2010 р. № 21-рп/2010 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів). *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-10#Text>

## **РОЗДІЛ 2**

### **ОКРЕМІ ПИТАННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ**

### **АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ,**

### **ПЕРЕДБАЧЕНИХ СТАТТЕЮ 172-7**

### **КОДЕКСУ УКРАЇНИ**

### **ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

#### **2.1 Кваліфікація дій (бездіяльності), пов'язаних із визначенням умов оплати праці та застосуванням заходів матеріального заохочення**

Аналіз правозастосовної практики вказує на те, що порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів найбільш часто виявляються у відносинах, які виникають у зв'язку з реалізацією службових повноважень з оплати праці, зокрема, стосовно встановлення посадовою особою собі та/або іншим особам стимулюючих виплат.

*Наприклад, під час дослідження матеріалів справи № 521/12505/24 суд встановив, що в.о. директора КП «Одеськомунтранс» ОСОБА\_1, маючи суперечність між приватним інтересом та його службовими повноваженнями, вираженими у одноосібній службовій можливості видавати у межах своєї компетенції накази, преміювати працівників та здійснювати інші види стимулювання праці працівників та оцінювати виконану ними роботу, що вплинуло на об'єктивність та неупередженість прийняття рішення і виразилось у підписанні наказів, згідно з якими йому особисто встановлено*

*премію у розмірі 100 % посадового окладу та наявним майновим інтересом, вираженим в покращенні свого матеріального становища та отриманні ним додаткових грошових коштів, перебував в умовах реального конфлікту інтересів та не врегулював його<sup>1</sup>.*

Разом з тим під час кваліфікації таких правопорушень уповноважені посадові особи підрозділів СР подекуди припускалися помилкових висновків стосовно наявності/відсутності реального конфлікту інтересів у осіб, щодо яких складався протокол. Зокрема, це стосується ситуацій, зазначених нижче.

***Ситуація, за якої керівник вирішує питання про встановлення собі стимулюючих виплат за погодженням із суб'єктом призначення/керівником вищого рівня.***

*Так, під час розгляду матеріалів справи № 521/12732/23 суд встановив, що посадовою особою УСР помилково констатовано наявність конфлікту інтересів та вчинення адміністративного правопорушення керівником комунальної установи «Запасні пункти управління цивільного захисту Одеської міської ради». Натомість з'ясовано, що керівник зазначеної установи звернувся до міського голови із поданням про надання згоди на преміювання керівного складу – себе, як керівника цієї комунальної установи та заступника керівника. Відповідно до Положення про преміювання та надання матеріальної допомоги працівникам комунальної установи «Запасні пункти управління цивільного захисту Одеської міської ради» щомісячне преміювання начальника установи за результатами роботи за відповідний місяць нараховується на підставі подання, яке погоджується з департаментом фінансів міської ради та безпосередньо міським головою, та/або посадовою особою, яка здійснює координацію діяльності комунальної установи «Запасні пункти управління цивільного захисту Одеської міської ради». Враховуючи зазначене, а також Роз'яснення НАЗК*

---

<sup>1</sup> Постанова Малиновського районного суду м. Одеси від 9 січня 2025 р. у справі № 521/12505/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124427129>

від 13.06.2022 р. № 11<sup>1</sup>, суд дійшов висновку, що ОСОБА\_1 виконав усі дії щодо усунення реального конфлікту інтересів, а саме: виконав всі вимоги закону щодо преміювання себе, як начальника КУ «Запасні пункти управління цивільного захисту Одеської міської ради». Крім того, суд констатував, що отримавши у визначеному законодавством порядку погодження суб'єктом його призначення на посаду щодо розміру власної премії, ОСОБА\_1, приймаючи рішення про встановлення собі стимулюючої виплати, не діяв в умовах реального конфлікту інтересів, оскільки відповідне повноваження не було дискреційним<sup>2</sup>.

**Ситуація, за якої керівник видає наказ про виплату собі премії, розмір якої визначено уповноваженим на це колегіальним органом.**

Так, під час розгляду справи № 127/6881/23 в судовому засіданні встановлено, що розгляд питання про преміювання працівників Державної установи «Вінницька обласна фітосанітарна лабораторія» здійснюється адміністрацією разом з профспілковим комітетом за поданням керівників структурних підрозділів. Прийняте рішення оформлюється протоколом спільного засідання, який є підставою для видання відповідного наказу. ОСОБА\_1 видала наказ № 80-ОС від 03.09.2021 року на підставі протоколу засідання профкому. При цьому, згідно з Положенням про преміювання ОСОБА\_1, виконуючи обов'язки директора установи, зобов'язана була видати такий наказ про преміювання. Реального конфлікту інтересів у діях ОСОБА\_1 не було, оскільки вона не отримувала премію як директор, для якого є окремий порядок преміювання. ОСОБА\_1, будучи під час відпуски директора наділеною повноваженнями директора не отримувала зарплату як директор,

---

<sup>1</sup> У вищезазначених Роз'ясненнях зазначено, зокрема: «Конфлікт інтересів буде відсутнім, якщо керівник приймає рішення щодо виплати собі стимулюючих виплат за погодженням із суб'єктом призначення/керівником вищого рівня».

<sup>2</sup> Постанова Малиновського районного суду м. Одеси від 13 червня 2023 р. у справі № 521/12732/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111984403>.

*а як заступник директора, хоча фактично виконувала як свої посадові обов'язки, так і обов'язки директора. За висновком суду, конфлікт інтересів виникає тоді, коли особа має безпосередній вплив на отримання певних благ. Саме тому в колдоговорі та в Положенні про преміювання установи передбачений обов'язок для директора, який сам визначає собі розмір премії, погодити це питання з установою вищого рівня. В даному випадку преміювання заступника директора ОСОБА\_1 відбувалося за іншою процедурою, коли вона не впливала на розмір премії і на її виплату взагалі. Розмір премії визначав профспілковий комітет<sup>1</sup>.*

***Ситуація, за якої керівник структурного підрозділу підприємства (організації) підписує подання чи пропозицію про преміювання працівників, в тому числі себе, без прийняття ним рішення про преміювання та визначення розміру такого преміювання.***

*Зокрема, за матеріалами справи № 373/438/24 згідно з протоколом про адміністративне правопорушення ОСОБИ\_1 інкримінувалося те, що вона будучи головним бухгалтером Українського державного медико-соціального центру ветеранів війни та являючись суб'єктом відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, згідно з п.п. «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», в порушення вимог п. 3 ч. 1 ст. 28 цього Закону вчинила дію в умовах реального конфлікту інтересів, а саме: підписала подання щодо преміювання працівників бухгалтерської служби до Дня медичного працівника в червні 2023 року, серед яких була і вона особисто, чим вчинила адміністративне правопорушення, відповідальність за яке передбачена ч. 2 ст. 172-7 КУпАП.*

*З досліджених в суді доказів слідувало, що ОСОБА\_1 як головний бухгалтер УДМСЦВВ в межах своїх посадових обов'язків, передбачених п. 3.1.5 посадової інструкції, внесла пропозиції керівнику Центру про заохочення працівників бухгалтерської служби,*

---

<sup>1</sup> Постанова Вінницького міського суду Вінницької області від 15 травня 2023 р. у справі № 127/6881/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110873554>

включаючи й себе, з урахуванням яких в подальшому, за результатами прийняття рішень керівника Центру, винесених у формі наказу, здійснювалось фінансування премії працівникам.

За висновком суду, ініціювання перед керівником Центру питання про встановлення премії собі особисто, зумовило суперечність між приватним інтересом ОСОБА\_1, який полягав у бажанні отримати стимулюючу виплату та її службовими повноваженнями. Разом з тим, така суперечність не ставить ОСОБА\_1 в ситуацію реального конфлікту інтересів, з огляду на те, що рішення за результатами розгляду такої пропозиції приймається директором Центру за погодженням з Профспілковим комітетом. Підписання ОСОБА\_1 як структурним керівником Центру подань чи пропозицій про преміювання працівників, в тому числі і її самої, як працівника структурного підрозділу бухгалтерської служби, без прийняття нею рішення про преміювання та розміру такого преміювання, не створює реальний конфлікт інтересів в розумінні ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції». Сам по собі факт ініціювання ОСОБА\_1 питання про встановлення їй премії та звернення до керівника з пропозицією щодо встановлення їй премії не свідчить про наявність у неї реального конфлікту інтересів, оскільки суперечність між приватним інтересом та її службовими повноваженнями не вилинула на об'єктивність або неупередженість рішення керівника Центру<sup>1</sup>.

**Ситуація, за якої керівник структурного підрозділу підприємства (організації) видає наказ про встановлення собі премії, дублюючи розпорядження керівника вищого рівня.**

Так, під час судового розгляду справи № 372/1179/23 було встановлено, що згідно з протоколом про адміністративне правопорушення ОСОБА\_1, обіймаючи посаду начальника Управління праці та соціального захисту населення виконавчого комітету міської

---

<sup>1</sup> Постанова Переяслав-Хмельницького міськрайонного суду Київської області від 25 березня 2024 р. у справі № 373/438/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118133435>

*ради не повідомила належним чином про наявність у неї реального конфлікту інтересів і не вжила заходів щодо недопущення виникнення конфлікту інтересів та прийняла рішення в умовах реального конфлікту інтересів, а саме: підписала наказ про встановлення премії за високі досягнення у праці, яким преміювала працівників управління та себе особисто. Водночас в судовому засіданні встановлено, що ОСОБА\_1 не виходила за межі сум преміювання, визначених розпорядженням виконавчого комітету міської ради. Крім того, ОСОБА\_1 щомісячно направляла міському голові подання на своє преміювання. Міський голова, в свою чергу щомісячно видавав розпорядження про її преміювання. Тобто, ОСОБА\_1 фактично лише дублювала розпорядження міського голови про преміювання, а своїми поданнями повідомляла про конфлікт інтересів свого керівника. Натомість уповноваженою особою Департаменту стратегічних розслідувань, яка склала відповідні протоколи, не надано доказів, що ймовірний приватний інтерес суперечить службовим/представницьким повноваженням, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень, зокрема не встановлено, що підписання зазначених в протоколах наказів було упередженням, таким, що мало за мету приватний інтерес, а також завдало шкоди інтересам служби<sup>1</sup>.*

Поряд із цим у судовій практиці простежуються суперечливі підходи стосовно оцінки правомірності **поведінки посадових осіб, які у поданні керівнику/органу вищого рівня зазначають конкретний розмір премії (надбавки), яку пропонується встановити цим особам.**

*Наприклад, протоколом про адміністративне правопорушення № 208 від 05.03.2024 року визначалося, що ОСОБА\_1, перебуваючи на посаді директора Комунального некомерційного підприємства*

---

<sup>1</sup> Постанова Обухівського районного суду Київської області від 11 травня 2023 р. у справі № 372/1179/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110881460>

*«Центр первинної медико-санітарної допомоги Сахновщинської селищної ради Красноградського району Харківської області», будучи згідно з п.п. а п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону № 1700-VII суб'єктом, на якого поширюється дія цього Закону, діючи умисно, на власну користь, у супереч службовим повноваженням, маючи приватний інтерес, перед визначенням на власний розсуд собі розміру надбавки (50 % посадового окладу), підписанням та направленням пропозиції у вигляді заяви від 10.02.2023, не повідомила у встановленому цим Законом порядку безпосереднього керівника, а саме: Сахновщинську селищну раду Красноградського району Харківської області, Сахновщинського селищного голову, Департамент охорони здоров'я Харківської обласної державної (військової) адміністрації, про наявність у неї реального конфлікту інтересів.*

*Визнаючи винною та накладаючи на ОСОБА\_1 адміністративне стягнення за вчинення адміністративних правопорушень, передбачених частинами 1, 2 статті 172-7 КУпАП, суддя виходив з того, що з метою уникнення реального конфлікту інтересів ОСОБА\_1 мала би утриматися від зазначення конкретного розміру надбавки, адже саме в цьому полягає суперечність між приватним інтересом директора КНП «Центр первинної медико-санітарної допомоги Сахновщинської районної ради Харківської області», пов'язана із підписанням та поданням Сахновщинській селищній раді пропозицій у вигляді заяви про встановлення їй надбавки за складність та напруженість в роботі, що мала вплив на об'єктивність та неупередженість прийняття нею відповідних рішень<sup>1</sup>.*

*Апеляційний суд з таким висновком не погодився, посилаючись на те, що у Методичних рекомендаціях НАЗК «Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції» зазначено,*

---

<sup>1</sup> Постанова Сахновщинського районного суду Харківської області від 11 квітня 2024 р. у справі № 634/238/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118347229>

*що отримавши у визначеному законодавством порядку погодження щодо конкретного розміру власної премії, керівник державної служби, приймаючи рішення про встановлення собі стимулюючої виплати, не діятиме в умовах реального конфлікту інтересів, оскільки відповідне повноваження не буде дискреційним. Звернено увагу, що погодження розміру стимулюючої виплати є умовою реалізації службового повноваження керівника щодо її встановлення самому собі, а не самостійним службовим повноваженням, тому вимоги частини 1 статті 28 Закону (повідомляти про конфлікт інтересів; не чиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів) на випадки звернення за отриманням зазначеного погодження (може здійснюватися, у тому числі, шляхом підписання та направлення письмового подання чи пропозиції) не поширюються.*

*На переконання суду апеляційної інстанції, ОСОБА\_1 обіймаючи посаду директора Комунального некомерційного підприємства «Центр первинної медико-санітарної допомоги Сахновщинської селищної ради Красноградського району Харківської області» не мала можливості будь-яким чином вплинути на розмір її преміювання, з огляду на те, що такий розмір в подальшому було встановлено головою Сахновщинської селищної ради Красноградського району, який відповідно до пункту 13 частини 4 статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є розпорядником бюджетних коштів, який видав 10 лютого 2023 року розпорядження № 18-к про встановлення надбавки до посадового окладу ОСОБА\_1, що виключає у даному випадку наявність реального конфлікту інтересів<sup>1</sup>.*

В контексті аналізу наведеної ситуації вбачається, що позиція, застосована апеляційним судом, не в повній мірі узгоджується з роз'ясненнями, викладеними у Методичних рекомендаціях НАЗК від 12.01.2024 р. № 2 щодо застосування окремих положень Закону

---

<sup>1</sup> Постанова Харківського апеляційного суду від 25 червня 2024 р. у справі № 634/238/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120551636#>

України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції. Так, в п. 14.1.6 розділу 14 цих Методичних рекомендацій наведено приклад 1, коли керівник самостійного структурного підрозділу подає керівнику державного органу *пропозицію* про встановлення собі *премії з визначенням її розміру* для прийняття відповідного рішення. За висновком НАЗК у цьому випадку у керівника самостійного структурного підрозділу виникає реальний конфлікт інтересів. А саме, констатовано: «Оскільки керівник самостійного структурного підрозділу не може об'єктивно оцінити власну роботу, при внесенні пропозицій щодо розміру премії для себе між його приватним інтересом, що полягає у бажанні отримати стимулюючу виплату у вищому розмірі, та службовим повноваженням виникає суперечність, яка впливає на його об'єктивність при вчиненні зазначених дій, що є реальним конфліктом інтересів».

Обставини вищезгаданої справи № 634/238/24 по суті відповідають наведеному прикладу.

Поряд із цим викладені в цих же Методичних рекомендаціях роз'яснення, на які посилався суд апеляційної інстанції, стосуються дещо іншої ситуації, за якої керівник державної служби в державному органі приймає рішення про виплату собі премії *за погодженням* з суб'єктом призначення (приклад 4 в межах пункту 14.1.6).

Суперечливими є й підходи щодо оцінки наявності / відсутності складу правопорушення у *ситуації, за якої керівник бере участь у засіданні колегіального органу, що розглядає питання преміювання, з подальшим погодженням розміру премії суб'єктом призначення.*

*Так, складаючи проколи про адміністративні правопорушення оперуповноважений УСР зазначив, що ОСОБА\_1, обіймаючи посаду директора ДУ «Інститут медичної радіології та онкології ім. С. П. Григор'єва Національної академії медичних наук України», будучи головою Комісії з надбавок і доплат до заробітної плати, нарахування премій і матеріальної допомоги ДУ «Інститут медичної радіології та онкології ім. С. П. Григор'єва Національної*

*академії медичних наук України» та згідно з підпунктом «а» пункту 2 частини 1 статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» суб'єктом, на якого поширюється дія цього Закону, діючи умисно, всупереч вимогам пункту 2 частини 1 статті 28, частини 2 статті 35-1 Закону України «Про запобігання корупції» не повідомив публічно комісію у встановленому цим Законом випадку та порядку про наявність у нього реального конфлікту інтересів перед розглядом на засіданнях цієї комісії питання щодо його преміювання, маючи у даному питанні приватний інтерес, який зумовлений особистим майновим інтересом у вигляді отримання премії, та взяв участь у засіданнях комісії під час розгляду питання щодо його преміювання і прийняття відповідного рішення, та підписав протоколи засідання комісії.*

*Постановою судді Київського районного суду м. Харкова від 13 листопада 2023 року ОСОБА\_1 визнано винним у вчиненні адміністративних правопорушень, передбачених частинами 1, 2 статті 172-7 КУпАП.*

*Проте суд апеляційної інстанції, розглядаючи матеріали цієї справи дійшов висновку, що ОСОБА\_1 не мав можливості будь-яким чином вплинути на розмір його преміювання, з огляду на те, що такий розмір в подальшому погоджувався з суб'єктом призначення – Національною академією медичних наук України, що виключає у даному випадку наявність реального конфлікту інтересів<sup>1</sup>.*

*Наведений висновок суду апеляційної інстанції здається таким, що містить внутрішнє протиріччя. Адже будучи головою Комісії з надбавок і доплат до заробітної плати, нарахування премій і матеріальної допомоги ОСОБА\_1 мав можливість вносити свої пропозиції щодо розміру преміювання та сприяти врахуванню таких пропозицій під час прийняття відповідного рішення Комісії. Відтак, у зазначеній ситуації наявні ознаки реального конфлікту інтересів.*

---

<sup>1</sup> Постанова Харківського апеляційного суду від 9 квітня 2024 р. у справі № 953/4964/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118842164>

Окрему увагу варто звернути й на те, що під час розгляду справ зазначеної категорії суди іноді висловлюють позицію, згідно з якою «питання оплати праці належить до трудових правовідносин, а отже не відноситься до сфери приватного інтересу працівника в розумінні ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»<sup>1</sup>. Однак, аналіз положень зазначеного Закону не дає підстав поділяти цю позицію, адже Закон не передбачає винятку для трудових правовідносин стосовно приналежності до сфери приватного інтересу. До того ж, така позиція не узгоджується з Роз'ясненнями НАЗК від 13.06.2022 р. № 11 (нині не є чинними) та Методичними рекомендаціями НАЗК від 12.01.2024 р. № 2 (п. 14.1.6), у яких наведено низку прикладів наявності конфлікту інтересів під час реалізації повноважень з окремих питань оплати праці. З урахуванням цього, обґрунтованим є інший висновок, згідно з яким питання оплати праці відноситься до майнового інтересу особи, а тому відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» є її приватним інтересом<sup>2</sup>.

Водночас правильною вбачається правова позиція, згідно з якою підписання керівником розпорядчих документів щодо здійснення загальнообов'язкових виплат, з яких складається заробітна плата, таких як оклад, виплати за ранг, категорію, звання та інші передбачені нормативно-правовими актами доплати, не утворюють у його діях складу адміністративного правопорушення, передбаченого

---

<sup>1</sup> Постанова Солом'янського районного суду м. Києва від 2 травня 2023 р. у справі № 760/16132/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110982247>; Постанова Закарпатського апеляційного суду від 10 липня 2024 р. у справі № 309/5709/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120469742>; Постанова Миколаївського районного суду Миколаївської області від 16 вересня 2024 р. у справі № 945/2284/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121627681>; Постанова Первомайського міськрайонного суду Миколаївської області від 17 вересня 2024 р. у справі № 484/2370/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121643552>

<sup>2</sup> Постанова Львівського апеляційного суду від 9 квітня 2024 р. у справі № 466/9851/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124418238>

ст. 172-7 КУпАП, оскільки у цьому випадку відсутні дискреційні повноваження (діяти за певних умов на власний розсуд у межах закону). Лише прийняття рішення щодо призначення собі премії, розмір якої встановлюється на розсуд керівника, навіть й за умови попереднього погодження з профспілковим комітетом, ставить його в ситуацію реального конфлікту інтересів, при якій він зобов'язаний повідомити про це безпосереднього керівника чи інший визначений законом орган та не вчиняти дій (не приймати рішень)<sup>1</sup>.

## **2.2 Кваліфікація дій (бездіяльності), пов'язаних з участю у засіданнях колегіальних органів місцевого самоврядування**

Ще однією сферою суспільних відносин, у якій доволі часто виявляються аналізовані правопорушення, є відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією повноважень депутатів місцевих рад та посадових осіб місцевого самоврядування під час участі у засіданнях колегіальних органів (місцевих рад, їх постійних комісій, та ін.).

Вивчення судових рішень, прийнятих за підсумками розгляду справ відповідної категорії, вказує на те, що під час кваліфікації таких правопорушень уповноважені посадові особи підрозділів СР іноді роблять помилкові висновки, і не завжди враховують наявність спеціальних законодавчих норм щодо врегулювання конфлікту інтересів посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Зокрема, це стосується визначення часового проміжку, впродовж якого такі особи мають повідомити про конфлікт інтересів, який виник під час участі у засіданні ради (іншого колегіального органу).

---

<sup>1</sup> Постанова Путивльського районного суду від 16 травня 2024 р. у справі № 584/68/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119111688>

*Так, в протоколі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією № 1 від 03 січня 2024 року було зазначено таке: «Голова Сурсько-Литовської сільської ради Дніпровського району Дніпропетровської області ОСОБА\_1, будучи головою на пленарному засіданні 16.12.2022 під час проведення 18 сесії VIII скликання Сурсько-Литовської сільської ради Дніпровського району Дніпропетровської області в порушення вимог ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції», ст. 59-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», діючи умисно, маючи приватний майновий інтерес, не пізніше наступного робочого дня, а саме 19.12.2022 року з моменту участі у голосуванні за питання порядку денного № 3 «Про встановлення надбавок, премій та матеріальних допомог» щодо встановлення щомісячної надбавки, преміювання та надання матеріальної допомоги сільському голові не повідомив колегіальний орган Сурсько-Литовську сільську раду Дніпровського району Дніпропетровської області у встановлених законом випадках та порядку про наявність у нього реального конфлікту інтересів. Своїми діями ОСОБА\_1 вчинив адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, відповідальність за яке передбачено ч. 1 ст. 172-7 КУпАП – неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів»<sup>1</sup>.*

У зв'язку з наведеним вбачається, що така позиція не в повній мірі узгоджується із змістом ч. 1 ст. 59-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якою сільський, селищний, міський голова, секретар, депутат сільської, селищної, міської ради, голова, заступник голови, депутат районної, обласної, районної у місті ради публічно повідомляє про конфлікт інтересів, який виник під час участі у засіданні ради, іншого колегіального органу (комісії, комітету, колегії тощо), відповідному колегіальному органу

---

<sup>1</sup> Постанова Дніпропетровського районного суду Дніпропетровської області від 18 січня 2024 р. у справі № 175/57/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116711614>

та не бере участі у розгляді, підготовці та прийнятті рішень відповідним колегіальним органом. Аналіз цієї норми Закону у співставленні з іншими нормами антикорупційного законодавства дає підстави вважати, що у цих відносинах сільський голова мав би повідомити про виникнення у нього реального конфлікту інтересів ще до моменту голосування місцевою радою за відповідне питання. Натомість у разі здійснення такого повідомлення наступного робочого дня, тобто після голосування за питання, щодо якого виник конфлікт інтересів, таке повідомлення не матиме сенсу, адже рішення щодо питання вже буде прийнято.

Ще одне проблемне питання полягає в неоднозначній **правовій оцінці ситуацій, за яких сільський (селищний, міський) голова пропонує внести до порядку денного пленарного засідання місцевої ради питання, що стосується його інтересів, або голосує «за» затвердження порядку денного місцевої ради включно з питанням, що стосується його інтересів.**

Розглядаючи матеріали справ щодо вказаних обставин суди у низці випадків визнають, що в таких ситуаціях посадові особи місцевого самоврядування порушують вимоги щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів<sup>1</sup>. Водночас в судовій практиці наявна і протилежна позиція, за якої суди не вбачають за таких обставин складу адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Постанова Броварського міськрайонного суду Київської області від 24 грудня 2024 р. у справі № 361/12287/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124007705>

<sup>2</sup> Постанова Дніпропетровського районного суду Дніпропетровської області від 18 січня 2024 р. у справі № 175/61/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116398383>; Постанова Сквирського районного суду Київської області від 2 квітня 2024 р. у справі № 376/783/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118247678>; Постанова Савранського районного суду Одеської області від 18 квітня 2024 р. у справі № 512/15/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118480667>

*Наприклад, у справі № 361/12286/24 ОСОБА\_1 інкримінувалося те, що він будучи тимчасово виконуючим обов'язки Великодимерського селищного голови - секретарем Великодимерської селищної ради, являючись суб'єктом відповідальності за корупційні правопорушення згідно з пп. «б» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону № 1700-VII, порушив вимоги пунктів 1 та 2 ч. 1 ст. 28 цього Закону, не вживши заходів щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів та не повідомивши НАЗК про наявність у нього реального конфлікту інтересів, а саме щодо суперечності між його приватним інтересом і своїми службовими повноваженнями, які виникли перед виданням розпорядження від 24.01.2024 № 3 «Про затвердження порядку денного LXII пленарного засідання чергової сесії Великодимерської селищної ради VIII скликання 01 лютого 2024 року», яким виніс на розгляд вказаного пленарного засідання серед інших питань питання № 39 «Про встановлення надбавки та заохочувальних виплат секретарю селищної ради», чим вчинив адміністративне правопорушення, відповідальність за яке передбачена ч. 1 ст. 172-7 КУпАП. Постановою Броварського міськрайонного суду Київської області ОСОБУ\_1 було визнано винним у вчиненні зазначеного правопорушення<sup>1</sup>.*

*В іншій справі із схожими обставинами (справа № 309/5709/23) постановою судді Хустського районного суду Закарпатської області від 26 грудня 2023 року визнано винним ОСОБА\_1 у вчиненні адміністративних правопорушень, передбачених ч. 1, ч. 2 ст. 172-7 КУпАП. Відповідно до постанови суду та протоколу про адміністративне правопорушення зазначалося, що ОСОБА\_1, обіймаючи посаду Горінчівського сільського голови, будучи суб'єктом, на якого поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», відповідно до підпункту «б» пункту 1 частини 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», керуючись приватним майновим інтересом*

---

<sup>1</sup> Постанова Броварського міськрайонного суду Київської області від 24 грудня 2024 р. у справі № 361/12286/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124007701>

*та службовими повноваженнями як Горінчівський сільський голова, не повідомив у встановленому законом випадку та порядку Горінчівську сільську раду про наявність у нього реального конфлікту інтересів у зв'язку із розглядом та оголошенням для голосування на десятому засіданні п'ятої сесії Горінчівської сільської ради VIII скликання від 22.12.2022 року, його особистої пропозиції додаткового включення до порядку денного питання «Про умови оплати праці Горінчівського сільського голови», чим вчинив адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 172-7 КУпАП. За цих же обставин ОСОБА\_1 вчинив дію в умовах реального конфлікту інтересів, а саме запропонував додатково включити до порядку денного питання «Про умови оплати праці Горінчівського сільського голови» та проголосував «ЗА» про затвердження порядку денного (в цілому з урахуванням пропозицій), чим вчинив адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 172-7 КУпАП.*

*Однак згідно з рішенням апеляційного суду постанову суду першої інстанції було скасовано. За висновком апеляційного суду, затвердження сесією сільської ради порядку денного не свідчить як про прийняття в цілому рішення, що регулює питання оплати праці сільському голові, так і прийняття інших рішень порядку денного.*

*В обґрунтування такої позиції апеляційний суд зауважив, що згідно з методичними рекомендаціями НАЗК від 21 жовтня 2022 р. № 13 «Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції» словосполучення «не має права брати участі у прийнятті рішення» стосовно особи, у якій виник конфлікт інтересів у конкретному питанні, яке розглядається колегіальним органом, зумовлює: заборону особі брати участь у підготовці документів для прийняття рішення колегіальним органом із відповідного питання;*

---

<sup>1</sup> Постанова Хустського районного суду Закарпатської області від 26 грудня 2023 р. у справі № 309/5709/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115950287>

*неможливість враховувати особу під час визначення кількості членів, необхідних для правомочності розгляду колегіальним органом відповідного питання; заборону на участь особи в розгляді (обговоренні) такого питання; заборону на участь особи в прийнятті рішення колегіальним органом (голосуванні) з такого питання.*

*Судом першої інстанції проігноровано та не взято до уваги, що ОСОБА\_1 не брав участь ні у підготовці вказаного проекту рішення, ні в його розгляді (обговоренні), ні в прийнятті рішення сільською радою (голосуванні) з цього питання.*

*Судом не враховано, що під час розгляду питання порядку денного засідання сесії «Про умови оплати праці Горінчівського сільського голови», погодженого профільною комісією та схваленого виконавчим комітетом, ОСОБА\_1 не брав участь у голосуванні. Також проігноровано й той факт, що на засіданні виконавчого комітету сільської ради 20.12.2022 р., при розгляді питання та прийнятті рішення про схвалення проекту рішення стосовно умов оплати праці Горінчівського сільського голови, ОСОБА\_1, з дотриманням Закону України «Про запобігання корупції» та з метою недопущення конфлікту інтересів, не брав участь у голосуванні по цьому питанню, про що попередньо було повідомлено під час засідання виконавчого комітету сільської ради. Судом першої інстанції також не взято до уваги те, що ОСОБА\_1, не брав участь у розгляді, підготовці та прийнятті рішення стосовно його оплати праці як сільського голови та ним було здійснено публічне оголошення про це під час засідання п'ятої сесії Горінчівської сільської ради 22 грудня 2022 р., на якому розглядалося відповідне питання<sup>1</sup>.*

У зв'язку з наведеним вбачається, що позиція, застосована апеляційним судом, є більш обґрунтованою, оскільки у вищевказаній ситуації не простежується наявність всіх обов'язкових ознак реального конфлікту інтересів, за яких існуюча суперечність між

---

<sup>1</sup> Постанова Закарпатського апеляційного суду від 10 липня 2024 р. у справі № 309/5709/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120469742>

приватним інтересом особи та її службовими (представницькими) повноваженнями має впливати на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання повноважень.

**Певні суперечності у правозастосовній практиці наявні й щодо кваліфікації ситуацій, за яких депутати місцевих рад голосують за свою кандидатуру при обранні на посаду голови постійної комісії або секретаря місцевої ради.**

Так, згідно з протоколом про адміністративне правопорушення визначалося, що ОСОБА\_1, будучи відповідно до підпункту «б» пункту 1 частини 1 статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» суб'єктом, на якого поширюється дія цього Закону, в порушення вимог п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції», 10.08.2023 року під час засідання тридцять другої сесії восьмого скликання Кам'янець-Подільської міської ради при розгляді питання № 5/32 «Про внесення змін до рішення 2 (позачергової) сесії міської ради від 11.12.2020 № 8/2 «Про обрання голів постійних комісій Кам'янець-Подільської міської ради VIII скликання» (вказаним рішенням ОСОБА\_1 була обрана головою постійної комісії міської ради з питань регламенту, депутатської та антикорупційної діяльності, етики, прав людини та законності, забезпечення правопорядку та зв'язку з військовими частинами) не повідомила сесію міської ради про наявність реального конфлікту інтересів, у зв'язку з чим вчинила адміністративне правопорушення пов'язане з корупцією, передбачене ч. 1 ст. 172-7 КУпАП. Також ОСОБА\_1 проголосувала «ЗА» по вказаному питанню, чим вчинила дії в умовах реального конфлікту інтересів, у зв'язку з чим вчинила адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 172-7 КУпАП.

Згідно з постановою суду провадження у справі закрито за відсутністю складів зазначених адміністративних правопорушень. В обґрунтування такого рішення суд послався на те, що приписами ч. 2 ст. 19 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» передбачено право депутата обирати і бути обраним до органів відповідної ради. Відповідно до вимог ч. 2 ст. 20 Закону

України «Про статус депутатів місцевих рад» депутат місцевої ради, крім секретаря ради, голови районної у місті, районної, обласної ради та їх заступників, повинен входити до складу однієї з постійних комісій, що утворюються радою. Пунктом 1.1. Розділу I Положення про постійні комісії Кам'янець-Подільської міської ради VIII скликання, затвердженого рішенням 2 (позачергової) сесії Кам'янець-Подільської міської ради VIII скликання від 11.12.2020 №92 «Про затвердження положення про постійні комісії Кам'янець-Подільської міської ради VIII скликання» передбачено, що постійна комісія Кам'янець-Подільської міської ради є органом ради, що обирається з числа її депутатів для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету, а згідно з пунктом 1.2. розділу I цього ж Положення постійна комісія обирається радою на строк її повноважень у складі голови і членів комісії. Всі інші питання структури комісії вирішуються комісією.

Тобто, голосування депутата за голову постійної комісії є його правом та обов'язком, а участь в такому голосуванні є здійсненням депутатом представницьких повноважень.

З огляду на наведені норми Закону, право ОСОБА\_1 бути обраною головою постійної комісії Кам'янець-Подільської міської ради з питань регламенту, депутатської та антикорупційної діяльності, етики, прав людини та законності, забезпечення правопорядку та зв'язку з військовими частинами є реалізацією представницьких повноважень депутата, а не здійсненням її приватного інтересу. Оскільки, з обранням особи депутатом органу місцевого самоврядування, такій особі одночасно, разом з іншим комплексом прав та повноважень, делегується і представницьке право бути обраним до складу виконавчих органів такої ради<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Постанова Кам'янець-Подільського міськрайонного суду Хмельницької області від 2 жовтня 2024 р. у справі № 676/3886/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122011198>

*В іншій справі (№ 730/257/24) згідно з протоколом про адміністративне правопорушення ОСОБІ\_2 інкримінувалося те, що він будучи депутатом 8-го скликання Борзнянської міської ради Чернігівської області, умисно вчинив дії в умовах реального конфлікту інтересів, який виник 25 жовтня 2023 року на засіданні 30-ої сесії 8-го скликання Борзнянської міської ради, взявши участь у голосуванні та прийнятті рішення за свою кандидатуру на посаду секретаря Борзнянської міської ради при розгляді питання «Про обрання секретаря Борзнянської міської ради Чернігівської області», відповідно до якого таємним голосуванням ухвалено рішення про обрання останнього на вказану посаду.*

*Разом з тим, в межах розгляду матеріалів цієї справи, посилаючись на ч. 1 ст. 50, ч. 3 ст. 59, п. 4 ст. 26, ч. 6 ст. 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ч. 1 ст. 19 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», Чернігівський апеляційний суд дійшов висновку, що в даному випадку при розгляді питання «Про обрання секретаря Борзнянської міської ради» реальний конфлікт інтересів відсутній взагалі, як такий, оскільки ОСОБА\_2 обраний депутатом міської ради і є представником інтересів від свого виборчого округу та наділений відповідними повноваженнями, маючи право бути кандидатом на посаду секретаря міської ради, а тому участь у голосуванні за кандидата на посаду секретаря міської ради жодним чином не йде всупереч представницьким повноваженням, а навпаки, його бажання стати секретарем селищної ради в разі підтримки депутатами його кандидатури повністю збігається з бажанням його виборців<sup>1</sup>.*

*Така сама правова позиція застосовувалась судами й під час розгляду інших справ з аналогічними обставинами<sup>2</sup>.*

---

<sup>1</sup> Постанова Чернігівського апеляційного суду від 29 березня 2024 р. у справі № 730/257/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118052795>

<sup>2</sup> Постанова Ірпінського міського суду Київської області від 25 червня 2021 р. у справі № 367/3820/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98124040>; Постанова Великомихайлівського

У зв'язку з вищенаведеним слід зауважити, що така правова позиція протирічить роз'ясненням, викладеним в Методичних рекомендаціях НАЗК від 12.01.2024 р. № 2. Так, в пункті 14.1.2 цих Методичних рекомендацій наведено низку прикладів щодо наявності конфлікту інтересів у депутатів місцевих рад. При цьому у прикладі 8 («Обрання секретаря ради») прямо констатовано, що у депутата місцевої ради, кандидатура якого розглядається на посаду секретаря ради, виникає конфлікт інтересів. Можливість бути обраним секретарем місцевої ради та отримувати заробітну плату свідчить про наявність у депутата приватного інтересу. Тому під час прийняття рішення радою про обрання його секретарем такому депутату слід дотримуватись правил, передбачених ст. 59-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»: публічно повідомити раду про конфлікт інтересів і не брати участі в прийнятті рішення радою (голосуванні). Якщо неучасть депутата у засіданні місцевої ради призведе до втрати нею повноважності, депутат, у якого наявний конфлікт інтересів, бере участь у прийнятті радою рішення за умови публічного самостійного повідомлення про конфлікт інтересів під час її засідання. Так само у прикладі 9 («Обрання головою постійної комісії ради») зазначено, що конфлікт інтересів виникає й у депутата місцевої ради, якого обирають головою постійної комісії ради. Депутат місцевої ради особисто заінтересований в обранні себе головою постійної комісії ради. Така заінтересованість може полягати у бажанні особи отримувати заробітну плату (у разі обрання голови постійної комісії з питань бюджету, який за рішенням ради працює в раді на постійній основі), бажанні підвищити свій соціальний статус, реалізувати

---

районного суду Одеської області від 20 вересня 2021 р. у справі № 498/690/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100257042>; Постанова Києво-Святошинського районного суду Київської області від 29 вересня 2021 р. у справі № 369/5412/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101072340>; Постанова Київського апеляційного суду від 17 січня 2023 р. у справі № 362/3871/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108616864>

певні амбіції, отримати здобутки, навички, які забезпечать діяльність у статусі голови постійної комісії.

З урахуванням наведених положень є підстави вважати, що у вищевказаних ситуаціях невиконання депутатами місцевих рад вимог ст. 59-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» становить склад адміністративних правопорушень, передбачених ст. 172-7 КУАП.

У правозастосовній практиці також нерідко виникають ситуації, за яких сільський (селищний, міський) голова або депутат місцевої ради бере участь у прийнятті рішення, яке зачіпає інтереси юридичної або фізичної особи, з якою зазначені суб'єкти мають договірні або інші відносини. В таких випадках наявність/відсутність реального конфлікту інтересів з'ясовується у кожному окремому випадку, з урахуванням того, яким чином участь у голосуванні чи утримання від голосування вплинуло (могло вплинути) на відносини між цими особами у майбутньому.

*В цьому контексті показовими є матеріали справи № 136/340/24, що розглядалась судами першої та апеляційної інстанцій. Згідно з обставинами, встановленими у цій справі, ОСОБА\_1 перед обранням на посаду міського голови Липовецької міської ради працював директором Липовецького виробничого підрозділу ПрАТ «Зернопродукт МХП». За інформацією з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Реєстру прав власності на нерухоме майно встановлено, що між ОСОБА\_1 та ПрАТ «ЗЕРНОПРОДУКТ МХП» укладені та діють договори оренди земельних ділянок, власником яких є ОСОБА\_1.*

*Відповідно до рішення № 954 37 сесії 8 скликання Липовецької міської ради від 06.07.2022 «Про надання в оренду ПрАТ «ЗЕРНОПРОДУКТ МХП» земельної ділянки комунальної власності сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва» було надано в оренду ПрАТ «ЗЕРНОПРОДУКТ МХП» строком на 1 рік земельну ділянку комунальної власності сільськогосподарського призначення.*

*Постановою суду першої інстанції визначено, що ОСОБА\_1, являючись міським головою Липовецької міської ради Вінницького району*

Вінницької області, 06.07.2022, будучи присутнім на засіданні сесії при розгляді питання про надання в оренду ПрАТ «ЗЕРНОПРОДУКТ МХП» земельної ділянки комунальної власності сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, публічно не повідомив сесію про наявність у нього реального конфлікту інтересів, тобто суперечності між його приватним інтересом, так як він зацікавлений не зашкодити вигідним для нього договірним відносинам з ПрАТ «ЗЕРНОПРОДУКТ МХП», та дискреційними повноваженнями на посаді міського голови Липовецької міської ради, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень на сесії міської ради, чим скоїв адміністративне правопорушення, передбачене частиною першою статті 172-7 КУпАП. За цих же обставин ОСОБА\_1 вчинив дію шляхом обговорення та голосування за вказане питання «ЗА», цим самим прийняв рішення в умовах реального конфлікту інтересів, чим скоїв адміністративне правопорушення, передбачене частиною другою статті 172-7 КУпАП.

Апеляційний суд, проаналізувавши мотиви апеляційної скарги, дослідивши всі докази у цій справі дійшов висновку, що постановва суду першої інстанції є незаконною. Так, суд першої інстанції вказав, що проголосувавши «за», ОСОБА\_1 по суті стояв перед вибором задоволення публічного інтересу (на користь територіальної громади) чи приватного інтересу (власних інтересів), сутність якого полягає у небажанні зашкодити вигідним для нього договірним відносинам з підприємством. При цьому ні орган поліції, ні суд не розкрили зміст такої зацікавленості, зокрема, в чому саме вона проявляється, адже про неї можуть говорити обставини, що свідчать про наявність приватного інтересу.

У даній справі встановлено, що ОСОБА\_1 є орендодавцем земельних ділянок, які перебувають у його власності, і між ним і підприємством укладено відповідні договори оренди.

На переконання апеляційного суду, про наявність чи відсутність приватного інтересу можна говорити після дослідження

*умов самих договорів оренди. Дослідивши зміст умов договорів, апеляційний суд дійшов висновку, що жодну із умов договорів не можна назвати вигідною, адже вони в основному базуються на вимогах закону, норми яких відтворені в умовах наданих договорів.*

*При розгляді на сесії міської ради питання № 16 вирішувалось питання щодо передачі об'єкту нерухомості – земельної ділянки, яка знаходиться в комунальній власності. Жодним чином ця земля не має відношення до земельних ділянок, які належать ОСОБА\_1 і передані в оренду підприємству, на користь якого міською радою було ухвалене рішення.*

*Апеляційний суд погодився з позицією апелянта, що ні з протоколу про адміністративне правопорушення, ні з матеріалів справи не вбачається, як саме утримання від голосування ОСОБА\_1 могло вплинути на його договірні відносини в майбутньому, і яка саме шкода договірним стосункам може бути спричинена.*

*Управління стратегічних розслідувань у Вінницькій області Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України звернулось з листом на адресу НАЗК (вих.33/55/101/03-2024), в якому просило надати роз'яснення щодо наявності в діях депутатів конфлікту інтересів. У відповіді НАЗК, крім іншого, роз'яснюючи щодо конфлікту інтересів у депутатів міської ради під час голосування з питань, що стосуються юридичних осіб, яким вони надають власні земельні ділянки в оренду, вказано таке: «зазвичай умовами договору передбачається отримання орендарем мінімального податкового зобов'язання. Вказане може зумовлювати наявність у депутата міської ради приватного інтересу, який полягає у прагненні не зашкідити договірним відносинам із відповідною юридичною особою, та, відповідно, діяти на його користь під час реалізації представницьких повноважень депутата міської ради. Отже, якщо у депутатів міської ради наявний такий приватний інтерес, то під час голосування за рішенням ради щодо юридичних осіб, з якими у них укладено договір оренди, може вбачатись конфлікт інтересів».*

*З урахуванням цього, апеляційний суд зауважив, що по-перше, з відповіді не вбачається однозначності та стверджувальності,*

*адже деякі слова «може» та «якщо» виділені курсивом, як натяк на таку неоднозначність. Тобто, наявність приватного інтересу чи його відсутність встановлюється в кожному окремому випадку, через конкретні обставини, які слід досліджувати як разом, так окремо одну від одної, аналізуючи дії та наслідки таких дій особи, яка має представницькі повноваження. По-друге, в листі, який був направлений НАЗК, не описується буквально ситуація, яка склалась у даній справі. В листі описана загальна ситуація: депутати рад та посадові особи на сесіях ради розглядають та приймають участь у голосуванні за земельні питання, які стосуються юридичних осіб, з якими вони перебувають у договірних відносинах (оренда земельних ділянок). Перед НАЗК поставлено запитання: чи такі дії депутатів вчинені в умовах реального конфлікту, тому описане у відповіді НАЗК не стосується обставин даної справи.*

*Апеляційний суд наголосив, що сам по собі факт перебування ОСОБА\_1 на посаді директора однієї із філій підприємства, до того часу як він отримав представницькі повноваження, не може автоматично стверджувати про наявність конфлікту інтересів. Цей факт потрібно дослідити на предмет спроможності вказаних відносин спричинити виникнення приватного інтересу, а не брати його за аксіому.*

*Підсумовуючи вказане, апеляційний суд дійшов висновку, що судом першої інстанції не доведено наявність необхідних складових, за яких виникає конфлікт інтересів<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> Постанова Вінницького апеляційного суду від 28 червня 2024 р. у справі № 136/340/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120052276>

## 2.3 Кваліфікація дій (бездіяльності), що стосуються інтересів близьких осіб

Серед типових ситуацій, в яких проявляються порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, слід окремо відзначити ситуації, у яких публічні службовці чи інші посадові особи вчиняють певні дії (приймають рішення), які зачіпають інтереси їх близьких осіб. Як зазначено у Методичних рекомендаціях НАЗК від 12.01.2024 р. № 2, бажання піклуватися про членів сім'ї, родичів є природним для кожної людини, тому відносини з такими особами є передумовою виникнення приватного інтересу. Тож у випадку спільної роботи з членами сім'ї та родичами слід звертати увагу на наявність, характер та зміст службових чи представницьких повноважень, що можуть бути реалізовані стосовно таких осіб.

Найбільш поширеними фабулами адміністративних правопорушень, що стосуються інтересів близьких осіб, є такі:

***Керівник видає наказ про призначення на посаду близької особи, не повідомляючи про наявність у нього реального конфлікту інтересів.***

*Наприклад, за матеріалами однієї із справ було встановлено, що ОСОБА\_1 будучи директором Волинської державної сільськогосподарської дослідної станції Інституту картоплярства Національної академії аграрних наук України, не повідомив в установленому законом порядку Національну академію аграрних наук України про наявність у нього реального конфлікту інтересів, який виник під час видачі та підписання наказу № 33/О-С від 30 грудня 2021 року щодо призначення на посаду наукового співробітника лабораторії рослинництва та селекції Волинської державної сільськогосподарської дослідної станції близької особи, а саме дружини ОСОБА\_3. За тих же обставин ОСОБА\_1 вчинив дії та прийняв рішення в умовах реального конфлікту інтересів, який виник під час видачі та підписання наказу щодо*

*призначення на посаду наукового співробітника близької особи, а саме дружини ОСОБА\_3<sup>1</sup>.*

***Керівник видає наказ про преміювання працівника, що є його близькою особою, не повідомляючи при цьому про наявність реального конфлікту інтересів.***

*Так, ОСОБА\_1, будучи директором КНП «Маньківська багатопрофільна лікарня» та відповідно до підпункту «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону суб'єктом відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, в порушення вимог п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону не повідомив належним чином про наявність у нього реального конфлікту інтересів при прийнятті рішення щодо видання та підписання наказу № 90/к від 21 липня 2023 року, який стосувався у тому числі преміювання його близької особи (дружини)<sup>2</sup>.*

Надаючи правову оцінку обставинам у таких справах, суди зазвичай визнають, що в таких ситуаціях у керівника наявний приватний інтерес (зумовлений спільною роботою з близькою особою) у сфері виконання службових повноважень, а також наявні дискреційні повноваження стосовно визначення конкретного розміру премії та індивідуальних надбавок підпорядкованим працівникам на підставі аналізу їх особистого трудового вкладу в загальні результати роботи. Приватний інтерес полягає у можливості покращення умов праці та матеріального забезпечення близької особи, тобто в даному випадку існує потенційний конфлікт особистих інтересів керівника стосовно найвигіднішого преміювання близької особи та службових інтересів, пов'язаних із необхідністю виконання керівником його службових обов'язків. Зазначені обставини прямо впливають на об'єктивність прийняття керівником рішень про визначення розміру премій підлеглим йому особам, до числа яких також належить

---

<sup>1</sup> Постанова Волинського апеляційного суду від 23 січня 2024 р. у справі № 161/19040/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116514060>

<sup>2</sup> Постанова Монастирищенського районного суду Черкаської області від 30 серпня 2024 р. у справі № 701/865/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121962449>

близька особа. Це пов'язано із тим, що керівник не може об'єктивно оцінити роботу близької особи, здійснити об'єктивний аналіз змісту виконаної близькою особою роботи, досягнутих результатів та особистого внеску в загальні результати роботи організації, внаслідок чого при вирішенні питання щодо розміру премії виникає суперечність між приватним інтересом такої особи (бажання отримати стимулюючу виплату для близької особи) та її службовими повноваженнями (необхідністю об'єктивного та неупередженого прийняття рішень). Тому реалізація вищенаведених повноважень здійснюється в умовах реального конфлікту інтересів<sup>1</sup>.

Видання керівником в межах компетенції наказу щодо преміювання всіх працівників (а не лише щодо близької особи) і неотримання при цьому неправомірної корупційної вигоди не спростовує наявність у таких випадках конфлікту інтересів та необхідність його вирішення у зазначені законом способи<sup>2</sup>.

***Керівник юридичної особи без повідомлення про наявність реального конфлікту інтересів укладає договір з іншою юридичною особою, засновником якої є близька особа (або з фізичною особою-підприємцем, що є близькою особою).***

*Наприклад, за матеріалами справи № 593/783/24 було встановлено, що ОСОБА\_2, перебуваючи на посаді начальника Бережанського обласного комунального міжрайонного бюро технічної інвентаризації та відповідно до підпункту «а» пункту 2 частини 1 статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», будучи суб'єктом відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, в порушення вимог п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції»,*

---

<sup>1</sup> Постанова Одеського апеляційного суду від 7 січня 2025 р. у справі № 946/4920/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124360665>

<sup>2</sup> Постанова Харківського апеляційного суду від 22 травня 2024 р. у справі № 953/10244/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119325221>; Постанова Сумського апеляційного суду від 7 лютого 2025 р. у справі № 588/984/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125237190>

*не повідомив свого безпосереднього керівника, а саме Тернопільську обласну раду, про наявність у нього реального конфлікту інтересів перед чи під час укладення і особистого підписання договору оренди нерухомого майна б/н від 30.12.2022, укладеного між Бережанським обласним комунальним міжрайонним бюро технічної інвентаризації в особі ОСОБА\_2 (орендаря) та ФОП ОСОБА\_3 (орендодавець), яка є його близькою особою (дочкою)<sup>1</sup>.*

Попри те, що в абз. 4 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» чітко визначено перелік осіб, що вважаються «близькими особами», у судовій практиці подекуди виникають спірні ситуації, пов'язані із з'ясуванням того, чи є певна особа «близькою особою» у значенні положень цього Закону. Зважаючи на це, уповноваженим посадовим особам СР, що складають протоколи про вищевказані правопорушення, необхідно забезпечити належне документальне підтвердження відповідного факту.

*Так, в межах розгляду справи № 606/152/24 захисник звернувся до суду із письмовим клопотанням про закриття провадження у справі із підстав, передбачених п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП, яке долучено до матеріалів справи та із якого вбачається, що органом, який складав стосовно ОСОБА\_1 протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, не доведено, що ОСОБА\_1 та ОСОБА\_3 є близькими особами у розумінні вимог ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», що тягне за собою і відсутність реального конфлікту інтересів.*

*Суд, аналізуючи зміст актів про реєстрацію народження та шлюбу, не зміг зробити однозначного висновку про те, що ОСОБА\_3 є рідною сестрою ОСОБА\_7 із підстав розбіжності букв у їхньому прізвищі та прізвищі їх батьків.*

*Зазначені розбіжності у прізвищах ОСОБА\_7 і ОСОБА\_3 у встановленому законом порядку (шляхом внесення змін до актових*

---

<sup>1</sup> Постанова Бережанського районного суду Тернопільської області від 20 червня 2024 р. у справі № 593/783/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119898518>

*записів про їх народження, для ОСОБА\_3 ще й до актового запису про шлюб органами державної реєстрації актів цивільного стану або судом) не усунуті. Не доведено факту родинних відносин між ОСОБА\_7 і ОСОБА\_3, зокрема того, що вони є рідними братом і сестрою, і в судовому засіданні іншими, передбаченими законом, засобами доказування.*

*Суд зауважив, що ні під час складення уповноваженою особою Управління стратегічних розслідувань протоколів про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, ні в судовому засіданні учасники розгляду справи не заявляли клопотань про допит як свідка ОСОБА\_3 з приводу підтвердження її родинних відносин із ОСОБА\_7, а суд із врахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини не виправі самостійно відшукувати докази на користь обвинувачення, оскільки перестане бути безстороннім та перебере на себе не властиву йому функцію обвинувачення. За таких обставин суд при оцінці таких доказів, які ним безпосередньо досліджені у судовому засіданні, не може застосувати критерій «поза розумним сумнівом» для встановлення поняття «близькі особи» у розумінні ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» (рідна сестра чоловіка) і наявності у зв'язку із цим у діях ОСОБА\_1 ознак адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією та передбачених ч. 1, 2 ст. 172-7 КУпАП<sup>1</sup>.*

*Під час розгляду іншої справи – № 384/873/23 – в судовому засіданні було встановлено, що ОСОБА\_1 та ОСОБА\_2 08.11.1985 року уклали шлюб, що підтверджується актовим записом про укладення шлюбу № 49 від 08.11.1985 року, виданим Вільшанським райвідділом ЗАГС Кіровоградської області. Разом із тим, відповідно до рішення Народного суду Вільшанського району Кіровоградської області від 05.06.1990 року, було складено запис акту*

---

<sup>1</sup> Постанова Тербовлянського районного суду Тернопільської області від 25 березня 2024 р. у справі № 606/152/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117876043>

*про розірвання шлюбу № 24 від 10.10.1990 року та розірвано шлюб між ОСОБА\_1 та ОСОБА\_2, який був укладений 08.11.1985 року у Вільшанському райвідділі ЗАГС Кіровоградської області, актовий запис № 49, та видані свідоцтва про розірвання шлюбу. Таким чином, судом встановлено, що шлюб, укладений між ОСОБА\_1 та ОСОБА\_2 08.11.1985 року, розірвано, про що свідчить запис акту про розірвання шлюбу № 24 від 10.10.1990 року, складений відділом ЗАГС виконкому Вільшанської селищної ради народних депутатів Кіровоградської області. Отже, ОСОБА\_1 та ОСОБА\_2 станом на 2023 рік не є «близькими особами» в контексті абз. 3 п. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»<sup>1</sup>.*

*Показовими також є матеріали справи № 470/337/24, під час розгляду якої було встановлено, що згідно з протоколами про адміністративні правопорушення ОСОБА\_1 поставлено у вину неповідомлення відділу освіти, культури, молоді та спорту Березнегуватської селищної ради про наявність у неї реального конфлікту інтересів під час видання та підписання наказів про преміювання педагогічних працівників, а також вчинення нею дій в умовах реального конфлікту інтересів, а саме видання та підписання вказаних наказів про преміювання, серед яких була ОСОБА\_2, яка є її невісткою, тобто близькою особою в розумінні ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції».*

*Суд зауважив, що поняття «невістка» у даному Законі законодавцем не визначено. Водночас, як зазначено у п. 14.7 роз'яснень НАЗК щодо обмеження спільної роботи близьких осіб (приклад 6) від 12 січня 2024 року, перелік близьких осіб, визначений у ст. 1 Закону «Про запобігання корупції», послідовність викладення в абзаці 4 ч. 1 цієї статті термінів «зять», «невістка», «тесть», «теща», «свекор», «свекруха» може позначати саме цих осіб у їх соціальних зв'язках між собою і по колу дотичних осіб*

---

<sup>1</sup> Постанова Вільшанського районного суду Кіровоградської області від 9 лютого 2024 р. у справі № 384/873/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116872828>

*не може тлумачитися розширено. Таким чином, термін «невістка» використовується у Законі у значенні «дружина сина»<sup>1</sup>.*

*Оскільки у даній справі ОСОБА\_2 не є дружиною сина ОСОБА\_1, а є дружиною рідного брата її чоловіка, необхідності повідомлення нею відділу освіти, культури, молоді та спорту Березнегуватської селищної ради про наявність у неї реального конфлікту інтересів під час видання та підписання наказів про преміювання педагогічних працівників, а також видання та підписання нею вказаних наказів про преміювання в умовах реального конфлікту інтересів щодо близької особи, в розумінні ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», суддею не вбачається.*

*Доводи прокурора про те, що ОСОБА\_2 за матеріалами з Вікіпедії є невісткою для всієї родини її чоловіка, в тому числі і для ОСОБА\_1, оскільки вона є дружиною рідного брата її чоловіка, судом до уваги не прийнято як такі, що суперечать вказаним роз'ясненням НАЗК від 12 січня 2024 року, які були надані саме в межах ЗУ «Про запобігання корупції»<sup>2</sup>.*

Під час розгляду справ про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, який проявляється під час спільної роботи близьких осіб, суб'єкти, щодо яких складено протокол, іноді заперечують наявність складу правопорушення, посилаючись на п. 3 абз. 3 ч. 1 статті 27 Закону України «Про запобігання корупції», згідно з якою обмеження спільної роботи близьких осіб не поширюються на осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах. В таких випадках суди обґрунтовано констатують,

---

<sup>1</sup> Водночас у цих же роз'ясненнях НАЗК констатовано таке: «Невіднесення дружини рідного брата до близьких осіб у розумінні Закону не створює умов для вжиття заходів, зазначених у ст. 27 Закону, **проте такі особи зобов'язані дотримуватися вимог ст. 28 Закону щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів**».

<sup>2</sup> Постанова Березнегуватського районного суду Миколаївської області від 17 червня 2024 р. у справі № 470/337/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119822457>

що такі аргументи є неспроможними, оскільки вказана норма стосується можливості мати у прямому підпорядкуванні близьких осіб, які працюють у сільських та гірських населених пунктах. Разом з тим, така можливість не звільняє особу, у прямому підпорядкуванні якої знаходиться близька особа, від дотримання та виконання обов'язків щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, визначених в ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції»<sup>1</sup>.

При кваліфікації ситуацій, що виникають у зв'язку із спільною роботою близьких осіб, варто враховувати, що трудові відносини мають тривалий характер, і впродовж їх існування можуть виникати повторювані ситуації з аналогічними обставинами (наприклад, систематичне видання наказів про преміювання). Зважаючи на це, у судовій практиці сформовано правову позицію, згідно з якою суди констатують, що чинним законодавством не передбачено обов'язку особи, у якої можливе виникнення потенційного чи реального конфлікту інтересів, неодноразово або постійно повідомляти про наявність у неї конфлікту інтересів.

*Так, в одній із справ ОСОБИ\_1 інкримінувалося те, що він, будучи директором КНП ТМР «Таращанський ЦПМСД», не вжив заходів щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів та не повідомив визначений законом орган – Таращанську міську раду про наявність у нього реального конфлікту інтересів, а саме: щодо суперечності між приватним інтересом та службовими повноваженнями, які виникли перед підписанням наказів про преміювання працівників, якими серед інших працівників підприємства призначав своїй дружині ОСОБА\_2 премію.*

---

<sup>1</sup> Постанова Черкаського районного суду Черкаської області від 31 жовтня 2024 р. у справі № 707/2798/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122725510>; Постанова Старосамбірського районного суду Львівської області від 13 березня 2024 р. у справі № 455/98/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117618028>; Постанова Охтирського міськрайонного суду Сумської області від 30 січня 2024 р. у справі № 583/4862/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116744987>

*З матеріалів цієї справи вбачалося, що 29.09.2021, 12.11.2021, 13.12.2021, 25.01.2022, 23.02.2022, 25.03.2022, 25.04.2022, 24.05.2022, 27.06.2022, 25.07.2022, 24.08.2022, 23.09.2022, 23.12.2022 на розгляд до ОСОБА\_1 надійшли подання завідувача амбулаторії, у яких було ініційовано питання здійснення преміювання працівників, серед яких була дружина ОСОБА\_1 – ОСОБА\_2.*

*Поряд із цим під час розгляду справи встановлено, що 29.01.2021 ОСОБА\_1 звертався до виконавчого комітету Таращанської міської ради, як органу управління КНП ТМР «Таращанський центр первинної медичної (медико-санітарної) допомоги», з повідомленням про реальний/потенційний конфлікт інтересів, в якому зазначив про те, що має в своєму підпорядкуванні лікаря ЗП-СЛ ОСОБА\_2, з якою перебуває в шлюбі. Вказане повідомлення було одержано та зареєстровано у виконавчому комітеті Таращанської міської ради за вхідним № 80/03-10 від 29.01.2021.*

*Враховуючи ці обставини, апеляційний суд констатував, що чинним законодавством, в тому числі й Законом України «Про запобігання корупції», не передбачено обов'язку особи, у якій можливе виникнення потенційного чи реального конфлікту інтересів, неодноразово або постійно повідомляти про наявність у неї конфлікту інтересів. Також не визначено вказаним Законом і вимоги до самого тексту повідомлення про наявність конфлікту інтересів, тому повідомлення здійснюється в довільній формі.*

*Зважаючи на це, суд констатував, що за таких обставин ОСОБА\_1 дотримано вимог Закону України «Про запобігання корупції» щодо повідомлення свого безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> Постанова Київського апеляційного суду від 19 березня 2024 р. у справі № 379/1284/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118039254>

## **2.4 Кваліфікація дій (бездіяльності), що вчиняються підпорядкованими особами на користь керівників**

Серед поширених проявів порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів окрему увагу варто звернути на ті, що полягають у вчиненні підпорядкованими особами певних дій (бездіяльності) на користь керівників. Як констатовано у Методичних рекомендаціях НАЗК від 12.01.2024 р. № 2, підпорядковані працівники, як правило, схильні діяти в інтересах керівника. Це зумовлено тим, що у разі прийняття рішення на користь керівника, підпорядкована особа може розраховувати або на його лояльне ставлення, додаткове матеріальне заохочення, або на уникнення негативної реакції керівника, застосування дисциплінарного стягнення/ініціювання дисциплінарного стягнення щодо підпорядкованого працівника тощо. Своєю чергою, керівник прагнучиме віддячити підлеглому працівнику, який задовольнив приватний інтерес керівника.

Аналіз судової практики вказує на те, що найчастіше такі правопорушення виявляються у ситуаціях, коли підлеглий працівник вносить уповноваженому органу подання про встановлення стимулюючих виплат своєму керівнику, не повідомляючи про наявність конфлікту інтересів<sup>1</sup>.

*Наприклад, за матеріалами справи № 629/1461/24 ОСОБІ\_1 було інкриміновано те, що вона, перебуваючи на посаді головного бухгалтеря Комунальної установи Панютинський психоневрологічний інтернат, будучи згідно з п. п. а п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону № 1700-VII суб'єктом, на якого поширюється дія цього Закону, діючи умисно,*

---

<sup>1</sup> Постанова Держинського районного суду м. Харкова від 4 листопада 2024 р. у справі № 638/2815/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122857854>; Постанова Краснокутського районного суду Харківської області від 20 листопада 2024 р. у справі № 627/511/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123298247>

*на власну користь, у супереч з службовим повноваженням, маючи приватний інтерес, у порушення п. 3 ч. 1 ст. 28 Закону №1700-VII, в умовах реального конфлікту інтересів 15.06.2022 вчинила дії, а саме: на власний розсуд визначила розмір премії (один посадовий оклад) директору інтернату ОСОБА\_2, у якого знаходилась в прямому підпорядкуванні, власноруч підписала пропозицію у вигляді листа від 15.06.2022 № 01-35/88 та подала цю пропозицію до Департаменту соціального захисту населення Харківської обласної державної (військової) адміністрації, чим вчинила адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, передбачене ч. 2 ст. 172-7 КУпАП. Перед підписанням та поданням цієї пропозиції ОСОБА\_1 не повідомила у встановленому цим Законом порядку безпосереднього керівника, а саме директора інтернату ОСОБА\_2 про наявність у неї реального конфлікту інтересів, чим вчинила адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, передбачене ч. 1 ст. 172-7 КУпАП.*

Така кваліфікація узгоджується з оновленими Методичними рекомендаціями НАЗК від 12.01.2024 р. № 2 (із змінами та доповненнями від 03.02.2025), в яких обумовлено, що у ситуаціях, коли підлеглі вносять подання про встановлення стимулюючих виплат керівнику, у підлеглих також може виникати конфлікт інтересів. Підпорядковані працівники схильні діяти в інтересах керівника (п. 2.2 розділу 2 Методичних рекомендацій). У разі наявності у особи (наприклад, у заступника керівника, головного бухгалтера) повноваження ініціювати встановлення стимулюючих виплат керівнику (вносити подання, пропозиції тощо) перед суб'єктом призначення / керівником вищого рівня, для запобігання виникнення конфлікту інтересів у особи їй необхідно утримуватись від здійснення оцінки роботи керівника (оскільки підпорядкована особа не може об'єктивно оцінити роботу свого керівника) та, відповідно, утримуватись від визначення конкретних розмірів стимулюючих виплат.

---

<sup>1</sup> Постанова Лозівського міськрайонного суду Харківської області від 28 травня 2024 р. у справі № 629/1461/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119324604>

При ініціюванні встановлення стимулюючих виплат (внесенні подання, пропозицій тощо) особа може надавати суб'єкту призначення/керівнику вищого рівня усю необхідну інформацію (у тому числі, інформацію про економію фонду заробітної плати), на підставі якої він зможе самостійно визначити конкретний розмір стимулюючої виплати керівнику підприємства.

Окрім зазначеного вище, такі правопорушення можуть проявлятися і в інших формах.

*Зокрема, під час судового розгляду справи № 337/1824/24 було встановлено, що ОСОБА\_1, будучи членом комісії «щодо вивчення та допуску особового складу до несення чергової служби в добровому ІНФОРМАЦІЯ\_2, будучи наділений відповідними повноваженнями, використав свої повноваження відносно самого себе, свого керівника, членів комісії, та за підсумками прийняття заходів у особового складу ІНФОРМАЦІЯ\_3, прийняв заходи, оцінивши сам себе, свого керівника, та членів комісії, а також допустив самого себе, свого керівника та членів комісії до несення чергової служби, таким чином приймав рішення та вчиняв дії в умовах реального конфлікту інтересів, про який не повідомив колегіальний орган (комісію), чим вчинив правопорушення, передбачені ч. 1, ч. 2 ст. 172-7 КУпАП. Підтверджуючи наявність складу правопорушення, суд наголосив, що на час прийняття заходів та оцінювання ОСОБА\_2, фактично ОСОБА\_1 був підпорядкований ОСОБА\_15, та приймав рішення на користь свого керівника, що апіорі породжує конфлікт інтересів, оскільки підлегла особа, приймаючи рішення відносно свого керівника завжди буде діяти під впливом відносин підпорядкування, та буде приймати упереджені рішення, зумовлені бажанням віддячити керівнику, чи навпаки уникнути критики або інших стягнень зі сторони керівника<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> Постанова Хортицького районного суду м. Запоріжжя від 3 червня 2024 р. у справі № 337/1824/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119472711>; Постанова Запорізького апеляційного суду від 11 липня 2024 р. у справі № 337/1824/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120775689#>

*Згідно з матеріалами справи № 210/5309/23 ОСОБА\_1 інкримінувалося те, що вона, перебуваючи на посаді проректора з науково-педагогічної роботи, міжнародних зв'язків та розвитку ДонНУЕТ, являючись згідно з п.п. «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону № 1700-VII суб'єктом, на якого поширюється дія цього Закону, в порушення вимог ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» не повідомила у встановленому законом випадку та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів в.о. ректора ДонНУЕТ при укладанні 21.02.2023 року цивільно-правового договору №08 зі сторони ДонНУЕТ з фізичною особою ОСОБА\_2, яка також працює в.о. ректора ДонНУЕТ<sup>1</sup>.*

Поряд із цим у судовій практиці простежуються суперечливі підходи щодо встановлення наявності/відсутності складу правопорушень у діях працівників територіальних органів Державної податкової служби, які здійснюють перевірку податкових декларацій, поданих їх безпосередніми керівниками.

*Так, в одній із справ за змістом протоколу про адміністративне правопорушення було визначено, що ОСОБА\_1 обіймаючи посаду головного державного інспектора Виноградівського відділу податків і зборів з фізичних осіб та проведення камеральних перевірок управління оподаткування фізичних осіб Головного управління ДПС у Закарпатській області, будучи суб'єктом відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, як державний службовець відповідно до підпункту «в» пункту 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», всупереч вимогам п. 2 ч. 1 ст. 28 цього Закону, 02 листопада 2023 року, маючи на перевірці податкову декларацію про майновий стан і доходи за 2022 рік, подану ОСОБА\_2, не повідомила у встановленому законом порядку, а саме не пізніше наступного робочого дня безпосереднього керівника, а саме начальника Виноградівського відділу податків і зборів з фізичних осіб та проведення*

---

<sup>1</sup> Постанова Дніпровського апеляційного суду від 25 січня 2024 р. у справі № 210/5309/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116664353>

*камеральних перевірок управління оподаткування фізичних осіб Головного управління ДПС у Закарпатській області про наявність у неї реального конфлікту інтересів, чим вчинила адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 172-7 КУпАП. За тих же обставин ОСОБА\_1 всупереч вимогам п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону, 02 листопада 2023 р. здійснила перевірку податкової декларації про майновий стан і доходи за 2022 рік, поданої ОСОБА\_2, яка є безпосереднім керівником останньої, чим вчинила адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 172-7 КУпАП.*

*Розглянувши матеріали у цій справі, суд дійшов висновку, що проведена камеральна перевірка не мала жодних юридичних наслідків. ОСОБА\_1 не була наділена правом підписання документів у зв'язку із проведеною перевіркою, в тому числі документа, що надає право на отримання надміру сплачених грошових зобов'язань. Право накладення підпису на електронне повідомлення про повернення надміру утриманих сум ПДФО належало ОСОБА\_2, як керівнику відділу структурного підрозділу. Встановлено, що ОСОБА\_2 повідомила Головне управління ДПС у Закарпатській області про неможливість підписання нею електронного повідомлення. Відповідно, реальний конфлікт інтересів у розумінні Закону України «Про запобігання корупції» та ч. 1 ст. 172-7, ч. 2 ст. 172-7 КУпАП у ОСОБА\_1 був відсутній, а виконання службовою особою покладених на неї обов'язків у межах повноважень, що не є дискреційними, не передбачали прийняття управлінських рішень, - не може бути підставою для притягнення її до відповідальності<sup>1</sup>.*

*Натомість в іншій справі із схожими обставинами – № 464/3824/24 – суд дійшов висновку, що у старшого державного інспектора Самбірського відділу податків і зборів з фізичних осіб та проведення камеральних перевірок управління оподаткування фізичних осіб Головного управління ДПС у Львівській області*

---

<sup>1</sup> Постанова Виноградівського районного суду Закарпатської області від 15 січня 2025 р. у справі № 299/6466/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124461405>

*ОСОБА\_1 був наявний приватний інтерес, зумовлений спільною роботою (підлеглий-керівник), а саме при проведенні камеральної перевірки 09.03.2023 податкової декларації про майновий стан і доходи за 2022 рік поданої 03.03.2023, як фізичною особою, її безпосереднім керівником - начальником Самбірського відділу податків і зборів з фізичних осіб та проведення камеральних перевірок управління оподаткування фізичних осіб Головного управління ДПС у Львівській області ОСОБА\_2. За підсумками розгляду справи ОСОБУ\_1 було притягнуто до відповідальності за ч. 1, 2 ст. 172-7 КУпАП. Аналогічну правову позицію застосовано й під час розгляду справи № 464/3822/24<sup>2</sup>.*

Також слід звернути увагу на суперечливі підходи щодо кваліфікації ситуацій, за яких підпорядкований працівник, діючи від імені юридичної особи, укладає договір з особою, яка є членом сім'ї його безпосереднього керівника. В одних випадках суди визнають, що в таких ситуаціях існує реальний конфлікт інтересів, тоді як в інших, за аналогічних обставин, існування конфлікту інтересів заперечується.

*Зокрема, під час розгляду справи № 677/555/24 Красилівський районний суд Хмельницької області встановив, що секретар Красилівської міської ради, будучи відповідно до підпункту «в» пункту 1 частини 1 статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» суб'єктом, на якого поширюється дія цього Закону, в порушення вимог п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції», 11.09.2023 року та 24.10.2023 перед підписанням договорів № 1 та № 2 купівлі-продажу товарів з ТОВ «Буд-Сервіс-Плюс» в особі директора ОСОБА\_2, який являється чоловіком Красилівського*

---

<sup>1</sup> Постанова Сихівського районного суду м. Львова від 27 червня 2024 р. у справі № 464/3824/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120131017>; Постанова Львівського апеляційного суду від 1 серпня 2024 р. у справі № 464/3824/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120760709#>

<sup>2</sup> Постанова Сихівського районного суду м. Львова від 17 липня 2024 р. у справі № 464/3822/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120480014>

міського голови ОСОБА\_3 не повідомила НАЗК чи інший визначений законом орган або колегіальний орган про наявність реального конфлікту інтересів, а підписавши вказані договори купівлі-продажу, діяла в умовах реального конфлікту інтересів. За висновком суду, у даному випадку приватний інтерес ОСОБА\_1 – це немайновий інтерес, зумовлений відносинами прямого підпорядкування Красилівському міському голові ОСОБА\_3, який полягає у небажанні зашкодити вказаним відносинам, використавши свої повноваження, а саме посаду секретаря Красилівської міської ради з правом першого підпису (п. 2.2.1 розділу 2 Методичних рекомендацій Національного агентства з питань запобігання корупції від 21.10.2022 № 13 «типів обставини та ситуації, що свідчать про наявність приватного інтересу чи зумовлюють його виникнення») (чинні на час вчинення правопорушення). Приватний інтерес ОСОБА\_1 превалював над публічним інтересом, у зв'язку з чим між приватним інтересом останньої (бажання зберегти лояльне ставлення до себе та уникнути негативної реакції керівника) та її службовими повноваженнями (виконання повноважень секретаря Красилівської міської ради з правом першого підпису) виникла суперечність. Своїми діями, які виразилися у неповідомленні голови Красилівської міської ради чи Національного агентства з питань запобігання корупції про наявність реального конфлікту інтересів та прийнятті рішень в умовах реального конфлікту інтересів ОСОБА\_1 вчинила адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, передбачені частинами 1 та 2 статті 172-7 КУпАП.

Поряд із цим в іншій справі із схожими обставинами (№ 681/755/24) відповідно до протоколу про вчинення адміністративного правопорушення ОСОБИ\_1 ставилося в провину, що він будучи директором Центрального Будинку культури Полонської міської ради та являючись відповідно до підпункту «а» пункту 2 частини 1 статті 3 Закону

---

<sup>1</sup> Постанова Красилівського районного суду Хмельницької області від 6 вересня 2024 р. у справі № 677/555/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121473242>

України «Про запобігання корупції» суб'єктом, на якого поширюється дія цього Закону, не повідомив Полонську міську раду, Національне агентство з питань запобігання корупції, чи інший визначений законом орган або колегіальний орган про укладення 20.09.2023 цивільно-правового договору по наданню послуг № 5 з гр. ОСОБА\_2 (останній являється сином його безпосереднього керівника ОСОБА\_3), у зв'язку з чим вчинив адміністративні правопорушення, відповідальність за які передбачена частинами 1, 2 статті 172-7 КУпАП.

Закриваючи провадження у справі на підставі п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП, Полонський районний суд Хмельницької області зазначив, що із матеріалів, доданих до протоколів не вбачається, що між ОСОБА\_1 та особою, з якою було укладено цивільно-правовий договір ОСОБА\_2 існують особисті, сімейні, дружні чи інші позаслужбові стосунками, котрі би впливали на прийняття ОСОБА\_1 як керівником Будинку культури необ'єктивного, або ж упередженого рішення щодо укладення вище згаданого договору. Сам по собі факт, що ОСОБА\_2 являється сином ОСОБА\_3, котра є безпосереднім керівником ОСОБА\_1 не свідчить, що у останнього при прийнятті рішення щодо укладення договору мав місце реальний конфлікт інтересів у розумінні положень Закону України «Про запобігання корупції». Зазначення у Протоколі обставин, що при прийнятті рішення про укладення договору ОСОБА\_1 розраховував на лояльне ставлення до нього свого безпосереднього керівника ОСОБА\_3, зокрема на додаткове матеріальне заохочення, уникнення негативної реакції від керівника, такої як застосування або ж ініціювання дисциплінарного стягнення тощо, а також, що керівник в свою чергу віддячить ОСОБА\_1, котрий задовольнив його приватний інтерес, ґрунтується виключно на суб'єктивних припущеннях автора Протоколу, а відтак ці обставини не можуть бути покладені в основу обвинувачення<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Постанова Полонського районного суду Хмельницької області від 11 липня 2024 р. у справі № 681/755/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120397985>

При співставленні наведених позицій вбачається, що перша з них є більш обґрунтованою. Адже укладаючи договір із членом сім'ї безпосереднього керівника, підпорядкована особа тим самим опосередковано приймає рішення на користь самого керівника, внаслідок чого може розраховувати на його лояльне ставлення або на уникнення його негативної реакції, що вказує на наявність реального конфлікту інтересів. Натомість посилення на відсутність особистих, дружніх чи інших позаслужбових стосунків між особами, що безпосередньо укладають договір, у цьому випадку є непереконливим, оскільки у такій ситуації визначальне значення має наявність відносин підпорядкування між працівником та його керівником.

## **2.5 Кваліфікація дій (бездіяльності), що полягають у ненаданні інформації на запит спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції**

З метою підтвердження або спростування фактів вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, на виконання обов'язку із збору доказів у справах про адміністративне правопорушення (ч. 2 ст. 251 КУпАП) підрозділи СР направляють посадовим особам, щодо яких проводиться перевірка, запити про надання певної інформації (копій документів), яка має значення для правильного вирішення справи.

Одержавши такі запити, посадові особи іноді надсилають підрозділу СР листи, у яких з посиланням на певні обставини відмовляють у наданні запитуваної інформації, або взагалі не надають відповіді на запит.

Як свідчить аналіз практики, наслідком таких дій часто є складання адміністративного протоколу про вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ч. 1 та ч. 2 ст. 172-7 КУпАП.

*Наприклад, відповідно до протоколу № 662 від 06.12.2023, ОСОБА\_1, являчись селищним головою Літинської селищної ради Вінницької області, не повідомив у встановленому законом випадку та порядку про наявність у нього реального конфлікту інтересів при наданні відповіді на запит спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції, а саме про ненадання інформації, зокрема стосовно себе, всупереч між приватним інтересом, який обумовлений дискреційними повноваженнями під час прийняття даного рішення та службовими повноваженнями, чим вчинив адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, передбачене частиною 1 статті 172-7 КУпАП, тобто – неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів. Згідно з протоколом № 663 від 06.12.2023, ця ж особа при наданні відповіді на запит спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції, а саме про ненадання інформації, зокрема стосовно себе, вчинив дію та прийняв рішення в умовах реального конфлікту інтересів, тобто суперечності між його приватним інтересом, який обумовлений дискреційними повноваженнями під час прийняття даного рішення та представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи не вчинення дій під час виконання зазначених повноважень, цим самим скоїв адміністративне правопорушення, передбачене частиною другою статті 172-7 КУпАП, тобто – вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів<sup>1</sup>.*

Розглядаючи матеріали таких справ, суди у низці випадків погоджуються із зазначеною кваліфікацією, і притягують осіб до адміністративної відповідальності за ч. 1, 2 ст. 172-7 КУпАП.

*Зокрема, у згаданій вище справі суд констатував, що Літинським селищним головою фактично відмовлено в наданні*

---

<sup>1</sup> Постанова Літинського районного суду Вінницької області від 19 лютого 2024 р. у справі № 137/1423/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117086242>

*інформації та копій документів на запит Управління стратегічних розслідувань у Вінницькій області Національної поліції України від 25.09.2023 №5175/55/101/01-2023.*

*Приватний інтерес ОСОБА\_1 в даному випадку був зумовлений прагненням не надавати інформацію відносно себе, як посадової особи Літинської селищної ради, з метою уникнення проведення перевірки щодо дотримання ним вимог антикорупційного законодавства, як суб'єктом, на якого поширюється дія ЗУ «Про запобігання корупції».*

*Суперечність між приватним інтересом та службовими повноваженнями ОСОБА\_1 полягала у наявності у нього повноважень, обов'язку та фактичної можливості надати на запит уповноваженого органу Національної поліції України відповідну інформацію щодо себе, як посадової особи, яка не є персональними даними та не відноситься до конфіденційної інформації чи інформації з обмеженим доступом.*

*В даному випадку вказана суперечність між приватним інтересом не надавати інформацію щодо себе та службовими повноваженнями надати інформацію вилнула на об'єктивність і неупередженість прийняття ОСОБА\_1 рішення та підписання листа від 28.09.2023 №05-29/1304, яким не надано запитувані документи, зокрема, відносно себе, як посадової особи Літинської селищної ради.*

*Відмовивши у наданні стосовно себе інформації, ОСОБА\_1 перебував в умовах реального конфлікту інтересів, який зумовлений тим, що він був змушений шукати баланс між своїм приватним інтересом у вигляді прагнення, у межах правового регулювання, не надавати інформацію відносно себе, як посадової особи Літинської селищної ради, з метою уникнення проведення перевірки дотримання ним вимог ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції».*

*За наведених умов, а саме, наявності реального конфлікту інтересів, голова Літинської селищної ради ОСОБА\_1 був зобов'язаний повідомити у встановленому Законом порядку про наявність у нього реального конфлікту інтересів.*

*З матеріалів справи вбачається, що приймаючи рішення про відмову надавати інформацію та документи відносно себе на запит уповноваженого органу Національної поліції України, про наявність реального конфлікту інтересів ОСОБА\_1 спеціального уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції не повідомляв, передбачених ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» заходів на врегулювання конфлікту інтересів не вживав<sup>1</sup>.*

Аналогічна правова позиція висловлена й у низці інших судових рішень<sup>2</sup>.

Поряд із цим, розглядаючи таку категорію справ, суди іноді пов'язують встановлення наявності/відсутності складу вищевказаних адміністративних правопорушень з наявністю/відсутністю

---

<sup>1</sup> Постанова Літинського районного суду Вінницької області від 19 лютого 2024 р. у справі № 137/1423/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117086242>; Постанова Вінницького апеляційного суду від 3 квітня 2024 р. у справі № 137/1423/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118120878#>

<sup>2</sup> Постанова Івано-Франківського апеляційного суду від 16 лютого 2024 р. у справі № 344/14318/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117112493>; Постанова Хмельницького апеляційного суду від 20 лютого 2024 р. у справі № 686/27872/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117141053>; Постанова Житомирського апеляційного суду від 8 серпня 2024 р. у справі № 95/3476/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120894401>; Постанова Харківського апеляційного суду від 2 жовтня 2024 р. у справі № 638/17621/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122112430>; Постанова Вінницького апеляційного суду від 21 жовтня 2024 р. у справі № 153/828/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122489856>; Постанова Тернопільського апеляційного суду від 21 жовтня 2024 р. у справі № 607/14185/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122488563>; Постанова Комінтернівського районного суду м. Харкова від 13 січня 2025 р. у справі № 3/641/83/2025. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124586608>; Постанова Харківського апеляційного суду від 15 січня 2025 р. у справі № 635/3224/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124747137>; Постанова Житомирського апеляційного суду від 12 березня 2025 р. у справі № 286/4502/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125867038>

у посадової особи, що має надати відповідь на запит, інформації про відкриття провадження у конкретній справі про адміністративне правопорушення.

*Зокрема, в межах розгляду матеріалів справи № 635/8161/23 Харківський апеляційний суд звернув увагу на те, що право витребувати докази у справі про адміністративне правопорушення виникає при його вчиненні та здійсненні поліцією провадження за цим фактом. Законодавством не надано Національній поліції право витребувати докази без відкриття провадження у конкретній справі про адміністративне правопорушення. На момент отримання запиту, який в розумінні п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону № 1700-VII є моментом, коли особа «повинна була дізнатись про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів», ОСОБА\_2 не мав достатніх підстав вважати, що може бути наявний конфлікт інтересів, оскільки не розумів, чи була порушена справа проти головного бухгалтера ОСОБА\_4. Реальні підстави вважати, що у нього присутні суперечності між приватним та службовим інтересом у ОСОБА\_2 могли виникнути лише після того, як стосовно особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, буде складено протокол про адміністративне правопорушення. І лише після цього ОСОБА\_2 мав би підстави для виконання вимоги п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону № 1700-VII. У зв'язку з цим суд апеляційної інстанції дійшов висновку про відсутність у діях ОСОБА\_2 приватного інтересу під час неповідомлення відповідного органу про наявність у нього реального конфлікту інтересів, що, в свою чергу, за висновком суду виключає винуватість ОСОБА\_2 у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-7 КУпАП<sup>1</sup>.*

Водночас у судовій практиці наявна й правова позиція, згідно з якою суди в аналогічних справах констатують відсутність складу

---

<sup>1</sup> Постанова Харківського апеляційного суду від 3 квітня 2024 р. у справі № 635/8161/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118199235#>

адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. В межах такої позиції суди посилаються на пункт 36 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»<sup>1</sup>, згідно з яким поліція відповідно до покладених на неї завдань за письмовим запитом в установленому законом порядку безоплатно одержує від державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб державної форми власності інформацію, необхідну для виконання визначених цим Законом завдань та повноважень поліції, у вигляді та у формі, що зазначені в такому запиті. Суб'єкти, яким адресовано відповідний запит, зобов'язані протягом трьох днів, а в разі неможливості – не пізніше десятиденного строку з дня отримання запиту, надати відповідну інформацію або повідомити про причини, що перешкоджають її наданню.

З урахуванням цього, суди констатують, що наведені норми вказують на *обов'язок* посадової особи від імені державного органу (органу місцевого самоврядування, юридичної особи державної форми власності) надавати інформацію на запити. Разом з тим невиконання цього *обов'язку* та ненадання інформації за запитом підрозділу поліції, не утворює складу адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. Аргументуючи такий висновок, суди посилаються на роз'яснення НАЗК, в яких конкретизовано, що приватний інтерес може впливати на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, вчинення чи невчинення дій лише під

---

<sup>1</sup> Примітним є те, що частину першу статті 23 доповнено пунктом 36 згідно із Законом України № 2123-ІХ від 15.03.2022 «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану». При цьому з пунктом 2 розділу II (Прикінцеві та перехідні положення) цього Закону слідує, що такі зміни діють тимчасово, на період введення в Україні воєнного стану, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав проти України та 60 днів після цього.

Вбачається, що такий підхід є помилковим, адже частина із закріплених цим Законом повноважень (включно з повноваженням щодо запиту інформації) мають здійснюватися поліцією на постійній основі, незалежно від дії правового режиму воєнного стану.

час реалізації службових / представницьких повноважень, що є дискреційними. Дискреція – можливість діяти на власний розсуд, обираючи з декількох можливих варіантів дій, рішень, або навпаки не вчиняти дію, не приймати рішення (тобто бездіяти). Дискреційні повноваження – це повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за таких обставин. Однак, надавати за запитом поліцію інформацію від імені юридичної особи є обов'язком, а не правом посадової особи, що спростовує дискреційних характер її дій у таких відносинах<sup>1</sup>.

Остання з розглянутих правових позицій одержала відображення і в оприлюднених НАЗК Змінах та доповненнях до Методичних рекомендацій від 12.01.2024 № 2 щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції (від 03.02.2025)<sup>2</sup>. Так, у цих Методичних рекомендаціях наведено опис ситуації, за якої Національна поліція України в межах повноважень, передбачених Законом України

---

<sup>1</sup> Постанова Івано-Франківського апеляційного суду від 22 січня 2024 р. у справі № 344/13755/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116534079>; Постанова Київського районного суду м. Харкова від 15 лютого 2024 р. у справі № 953/11275/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117066197>; Постанова Івано-Франківського апеляційного суду від 20 лютого 2024 р. у справі № 344/15591/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117199228>; Постанова Охтирського міськрайонного суду Сумської області від 4 квітня 2024 р. у справі № 583/6055/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118224233>; Постанова Миргородського міськрайонного суду Полтавської області від 1 травня 2024 р. у справі № 541/1169/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118819301>; Постанова Івано-Франківського апеляційного суду від 13 серпня 2024 р. у справі № 343/2383/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121038492>

<sup>2</sup> *Офіційний вебсайт Національного агентства з питань запобігання корупції*. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/konflikt-interesiv/>

«Про Національну поліцію», надіслала запит керівнику державного підприємства про надання інформації та копій підтвердних документів стосовно працівників підприємства, у тому числі і стосовно нього. За висновком НАЗК, під час надання відповіді на запит Національної поліції України у керівника державного підприємства не виникає конфлікт інтересів. В обґрунтування такого висновку НАЗК посилається на те, що до повноважень Національної поліції України належать, зокрема, вжиття заходів з метою виявлення адміністративних правопорушень, припинення виявлених адміністративних правопорушень; здійснення своєчасного реагування на заяви та повідомлення про адміністративні правопорушення (ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»). За письмовим запитом в установленому законом порядку Національна поліція України безоплатно одержує від державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб державної форми власності інформацію, необхідну для виконання визначених цим Законом завдань та повноважень поліції, у вигляді та у формі, що зазначені в такому запиті. Суб'єкти, яким адресовано відповідний запит, зобов'язані протягом трьох днів, а в разі неможливості – не пізніше десятиденного строку з дня отримання запиту, надати відповідну інформацію або повідомити про причини, що перешкоджають її наданню (п. 36 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»). Таким чином, під час розгляду запиту Національної поліції України у керівника державного підприємства відсутня дискреція, оскільки він зобов'язаний виконати вимоги такого запиту та надати відповідну інформацію (повідомити про причини, що перешкоджають її наданню), що виключає наявність у керівника державного підприємства конфлікту інтересів, навіть якщо відповідна інформація (документи) стосуються його та запитується в рамках виявлення можливого вчинення адміністративного правопорушення.



*Науково-практичне видання*

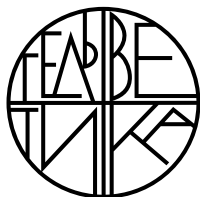
ЗАХАРЧЕНКО Андрій Миколайович  
КИЛІВНИК Андрій Юрійович

**КВАЛІФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ,  
ПЕРЕДБАЧЕНИХ СТАТТЕЮ 172-7 КОДЕКСУ УКРАЇНИ  
ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

Науково-практичні рекомендації

Верстка *А. Фоменко*

Технічне редагування *О. Гринюк*



**Г Е Л Ь В Е Т И К А**  
ВИДАВНИЧИЙ ДІМ

**WWW.HELVETICA.UA**

Підписано до друку 30.06.2025 р. Формат 60x84/16.  
Папір офсетний. Гарнітура Warnock Pro. Цифровий друк.  
Ум. друк. арк. 4,65. Наклад 300.  
Замовлення № 1125-234.  
Віддруковано з готового оригінал-макета.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1  
Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.