

УДК 347.9:342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.4.28>

УНИКНЕННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ

Петрик О.Л.,

*доцент кафедри кримінального права та правосуддя,
Національний університет «Чернігівська політехніка»,
ORCID: 0000-0002-9365-7823
e-mail: elena_petrik@ukr.net*

Стрижак А.О.,

*доцент кафедри кримінального права та правосуддя,
Національний університет «Чернігівська політехніка»;
начальник відділу організації прийому громадян,
розгляду звернень та запитів,
Чернігівська обласна прокуратура
ORCID: 0009-0003-6935-0463
e-mail: amelnychenko27@ukr.net*

Петрик О.Л., Стрижак А.О. Уникнення конфлікту інтересів в органах прокуратури.

У статті досліджується проблема уникнення конфлікту інтересів в органах прокуратури як ключовий чинник забезпечення об'єктивності, незалежності та ефективності їхньої діяльності. Попри наявність загальних законодавчих механізмів попередження та врегулювання конфлікту інтересів, особливості функціонування органів прокуратури часто залишаються поза увагою дослідників, що ускладнює ефективну імплементацію відповідних норм. Автором, зокрема, акцентується увага на недостатній розробленості цієї проблематики в сучасній юридичній науці, що особливо актуально з огляду на підвищення вимог до прозорості та підзвітності органів публічної влади. У роботі проведено аналіз правової бази, яка регулює питання уникнення конфлікту інтересів у діяльності органів прокуратури, зокрема розглядаються недоліки чинних нормативно-правових актів та їх відповідність сучасним викликам. Зазначається, що формальний характер деяких положень, відсутність чітких процедур для оцінки ризиків конфлікту інтересів, а також низький рівень правової культури є основними чинниками, що перешкоджають належному функціонуванню системи врегулювання конфліктів інтересів. У дослідженні всебічно обґрунтовується важливість підвищення професійної обізнаності працівників прокуратури щодо механізмів уникнення конфлікту інтересів, що є однією з ключових передумов забезпечення належного функціонування правоохоронної системи, зміцнення суспільної довіри до органів прокуратури та запобігання можливим корупційним ризикам у їхній діяльності. Автор наголошує, що конфлікт інтересів у діяльності прокурорів може проявлятися у різних формах, зокрема у випадках, коли особисті інтереси працівника вступають у суперечність із його професійними обов'язками, що може призвести до прийняття необ'єктивних або упереджених рішень, зловживання службовими повноваженнями та порушення принципу неупередженості. У цьому контексті дослідження підкреслює необхідність не лише розширення знань прокурорів про нормативно-правову базу, яка регламентує питання конфлікту інтересів, а й запровадження ефективних практичних механізмів для їхньої ідентифікації, оцінювання та мінімізації потенційних ризиків, що можуть виникати у процесі здійснення професійної діяльності.

Ключові слова: конфлікт інтересів, органи прокуратури, прозорість, врегулювання, законодавство, публічна влада, професійна обізнаність.

Petryk O.L., Stryzhak A.O. Avoidance of conflicts of interest in the prosecution authorities.

In this article the problem of avoiding conflicts of interest in the prosecution authorities is investigated as a key factor in ensuring objectivity, independence and efficiency of their activities.

Despite the existence of general legislative mechanisms for preventing and resolving conflicts of interest, the specifics of the functioning of prosecution bodies are often overlooked by researchers, which complicates the effective implementation of the relevant provisions. The author emphasizes the insufficient elaboration of this issue in modern legal science, which is especially relevant given the increasing requirements for transparency and accountability of public authorities. In this paper, the author analyzes the legal framework regulating the issues of avoiding conflicts of interest in the activities of the prosecution authorities, in particular, the shortcomings of the current legal acts and their compliance with modern challenges are considered. It is noted that the formal nature of some provisions, the lack of clear procedures for assessing the risks of conflicts of interest, and the low level of legal culture are the main factors that impede the proper functioning of the system of conflict-of-interest resolution. In this research, the authors comprehensively substantiate the importance of raising the professional awareness of prosecutors regarding the mechanisms for avoiding conflicts of interest, which is one of the key prerequisites for ensuring the proper functioning of the law enforcement system, strengthening public trust in the prosecution authorities and preventing possible corruption risks in their activities. The authors emphasize that the conflict of interest in the activities of prosecutors may manifest itself in various forms, in particular, in cases where the personal interests of an employee conflict with his or her professional duties, which may lead to biased or prejudiced decisions, abuse of office and violation of the principle of impartiality.

Key words: conflict of interest, prosecution authorities, transparency, settlement, legislation, public authority, professional awareness.

Постановка проблеми. Конфлікт інтересів у діяльності органів прокуратури є серйозною загрозою для забезпечення об'єктивності, незалежності та законності в їх роботі. Дане явище може впливати на довіру суспільства до прокуратури як інституту, що забезпечує дотримання правопорядку та верховенства права. Попри наявність законодавчих та нормативних механізмів попередження і врегулювання конфлікту інтересів, їхня ефективна реалізація стикається з численними викликами, зокрема, із недостатньою правовою регламентацією, складністю виявлення потенційних конфліктів та низьким рівнем обізнаності співробітників прокуратури щодо способів їх уникнення. Водночас, наукові дослідження цієї проблематики здебільшого охоплюють загальні складові конфлікту інтересів і лише побічно зачіпають специфіку діяльності прокуратури. Дана ситуація створює необхідність у комплексному аналізі особливостей конфлікту інтересів саме в контексті роботи органів прокуратури, що дозволило б розробити ефективні рекомендації для його уникнення та врегулювання.

Метою дослідження є аналіз теоретичних і практичних аспектів уникнення конфлікту інтересів в органах прокуратури, а також розробка ефективних рекомендацій щодо вдосконалення правових та організаційних механізмів попередження і врегулювання конфліктів інтересів у цій сфері.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика уникнення конфлікту інтересів є актуальним питанням, яке досліджується переважно в загальному соціологічному та юридичному контекстах. Значний внесок у розвиток цієї тематики зробили такі відомі науковці як Т.Е. Василевська, О. Гладун, Є.О. Олійник, П.Б. Волянський та інші. Попри це питання уникнення конфлікту інтересів в органах прокуратури як окремого інституту публічної влади залишається недостатньо вивченим. В існуючих дослідженнях недостатньо уваги приділено специфічним особливостям діяльності органів прокуратури, що значно ускладнює практичну імплементацію механізмів попередження та врегулювання конфлікту інтересів у цій сфері. Відтак, дана тема потребує глибшого дослідження, враховуючи її значення для забезпечення об'єктивності, незалежності та прозорості діяльності прокуратури.

Виклад основного матеріалу. Суть конфлікту інтересів у прокурорів полягає у виникненні суперечності між їхніми службовими повноваженнями та приватними інтересами, що може впливати на об'єктивність прийняття рішень і виконання професійних обов'язків. Як показують наукові дослідження, конфлікт інтересів у цій сфері часто має потенційну або реальну природу. Потенційний конфлікт виникає, коли приватні інтереси прокурора можуть у майбутньому створити суперечність із його професійними обов'язками, тоді як реальний конфлікт проявляється у конкретній ситуації, де приватний інтерес фактично впливає на службову діяльність [4, с. 113-114].

Для прокурорів дана проблема має особливе значення, оскільки їхня діяльність безпосередньо пов'язана з реалізацією принципу верховенства права і захистом суспільних інтересів. Наявність навіть потенційного конфлікту інтересів може поставити під сумнів об'єктивність їхніх рішень, зокрема в питаннях порушення кримінальних проваджень, підтримання державного обвинувачення або представництва державних інтересів у суді. Основною ознакою конфлікту інтересів у прокурорів є приватний інтерес, який може включати матеріальні, сімейні чи інші особисті мотиви, що впливають на виконання їхніх професійних обов'язків. Даний конфлікт особливо складно ідентифікувати, оскільки він може бути латентним і проявлятися через ухилення від прийняття рішень, упередженість чи використання службового становища для досягнення особистої вигоди. У разі виникнення реального конфлікту це може призвести до порушення прав громадян, підриву довіри до правосуддя та дискредитації органів прокуратури як інституції [5, с. 92-93].

До основних складових конфлікту інтересів у прокурорів можна віднести:

– забезпечення підтримки державного обвинувачення в суді;

– організація та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до законодавства інших питань у межах кримінального провадження, контроль за проведенням негласних та інших слідчих і розшукових заходів органами правопорядку;

– представлення інтересів держави в судових процесах у виняткових випадках та у встановленому законом порядку.

Як у вітчизняній, так і у зарубіжній практиці прокурорам часто інкримінують наявність конфлікту інтересів [9]. У ґрунтовній літературі про зловживання з боку прокурорів, яка постійно розширюється, конфлікт інтересів прокурорів лише зрідка привертає серйозну увагу. На це є щонайменше три ймовірні причини. По-перше, конфлікт інтересів прокурорів важко виявити, особливо коли він ґрунтується на суб'єктивних мотивах. По-друге, їхній вплив на видиме поведінку прокурорів є опосередкованим і часто спекулятивним. По-третє, оскільки науковці розглядають поведінку прокурорів з правової точки зору, багато конфліктів виключаються, оскільки чинне законодавство має обмежену сферу дії, а конфлікти інтересів у межах цієї сфери, як правило, є технічними, тривіальними або ідіосинкратичними (такими, що поєднують технічну та тривіальну складову; іншими ловами, змішаними [7]) [8, с. 468].

Конфлікт інтересів у діяльності прокурорів має особливу природу, що відрізняє його від аналогічного явища в роботі адвокатів. На відміну від приватного представництва, де адвокат має чітко визначеного клієнта з конкретними цілями, прокурори діють в інтересах суспільства, яке є абстрактним і багатоаспектним поняттям, що, у свою чергу, ускладнює ідентифікацію потенційних конфліктів інтересів, оскільки немає єдиного суб'єкта, на якого спрямована діяльність прокурора. У рамках приватного представництва адвокат оцінює, чи може його особистий інтерес впливати на досягнення визначених клієнтом цілей. У випадку прокурорів, проте, відсутність традиційного клієнта створює ситуацію, в якій лояльність до певних груп, таких як жертви чи правоохоронні органи, може розглядатися двояко: як необхідний аспект забезпечення правопорядку або як потенційне джерело упередженості.

Сучасне розуміння ролі прокурора полягає в тому, що він не представляє окремі інтереси жертви чи поліції, а натомість служить суспільним інтересам. Це ускладнює оцінку можливих конфліктів, оскільки суспільний інтерес часто є неоднозначним і включає балансування між потребою в правосудді, законності та дотриманні прав усіх сторін процесу. Така ситуація підвищує ризики виникнення латентних конфліктів інтересів, які важко ідентифікувати за відсутності чітких критеріїв.

Фактична реалізація суспільного інтересу прокурорами відбувається через забезпечення справедливості, а не через захист окремих сторін, що вимагає від них високого рівня професійної етики, об'єктивності та незалежності. Наприклад, у США прокурори вважаються представниками штату чи федерального уряду, які повинні діяти в межах, визначених законом, і уникати будь-яких проявів упередженості, навіть якщо це відповідає очікуванням жертви чи правоохоронців [8, с. 469-470]. Це підходить для багатьох правових систем, включаючи українську, де прокурори діють від імені держави та в інтересах усього суспільства.

Якщо говорити про українське законодавство, Закон України «Про запобігання корупції» розрізняє два види конфлікту інтересів: потенційний та реальний [4, с. 114].

Потенційний конфлікт інтересів виникає тоді, коли у державного службовця існує приватний інтерес у сфері виконання його службових чи представницьких повноважень, здатний впливати

на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи утримання від певних дій. Такий конфлікт, хоч і не обов'язково проявляється у прямій шкоді, створює ризики для ефективності та прозорості роботи публічних службовців.

Особливу небезпеку становить потенційний конфлікт інтересів, який перебуває у латентній фазі, тобто не проявляється явно та функціонує приховано протягом тривалого часу. У таких випадках приватний інтерес може залишатися нерозпізнаним, що ускладнює його виявлення та подолання. Довготривалість латентного конфлікту створює ілюзію нормальних професійних відносин у сфері публічної служби, проте поступово це призводить до порушень у комунікації, зниження рівня довіри та появи інших негативних наслідків.

Тривала дія латентного конфлікту може мати різні прояви, які загострюються з часом. Серед них виділяють комунікативні порушення, зокрема, ізоляцію, поширення наклепів чи замовчування важливої інформації, що перешкоджає ефективній співпраці. Також виникають легітимні аспекти, коли службовця починають звинувачувати у несправедливості або нечесності, що підриває його авторитет і впливає на сприйняття роботи всього колективу. Прагматичні наслідки включають усвідомлення відмінності інтересів між сторонами, охолодження відносин, формування опозиційного ставлення до колег чи керівників, відчуття загрози власним цілям або навіть перешкоджання їх досягненню [6].

Реальний конфлікт інтересів виникає, коли приватний інтерес особи фактично впливає на об'єктивність чи неупередженість під час виконання службових або представницьких повноважень, створюючи суперечність між особистими інтересами і професійними обов'язками. Потенційний конфлікт інтересів, у свою чергу, є ймовірністю такого впливу, коли існує ризик, що приватний інтерес може порушити об'єктивність або неупередженість прийняття рішень чи вчинення дій [5, с. 95-96].

Запобігання конфліктам інтересів можливе в колективах, де існує чітка система цінностей, яка об'єднує спільноту і спрямовує її діяльність у відповідності до інтересів держави. Формування таких професійних відносин є ключовим для ефективної роботи публічної служби. Важливу роль у цьому відіграє ретельний добір кадрів, які мають відповідати посадовим вимогам за рівнем освіти, професійною підготовкою та морально-психологічними якостями, адже довіра суспільства до публічної служби є фундаментальною умовою її функціонування [1, с. 6].

Нормативно-правове забезпечення уникнення конфлікту інтересів в органах прокуратури в Україні базується на законодавчих актах, що регламентують діяльність державних службовців та прокурорів з метою забезпечення об'єктивності та неупередженості їхньої роботи. Основним законодавчим актом є вже згаданий вище Закон України «Про запобігання корупції», який у статті 28 визначає обов'язки державних службовців щодо недопущення, виявлення та врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів. Відповідно до цього закону, прокурори зобов'язані вживати заходів для запобігання виникненню конфлікту інтересів, негайно повідомляти керівництво про його наявність, утримуватися від дій, які можуть створити реальний конфлікт, і забезпечувати його належне врегулювання [6].

Окремо варто відзначити, що положення статті 29 Закону «Про запобігання корупції» передбачають як зовнішнє, так і самостійне врегулювання конфліктів інтересів, проте специфіка процесуальної діяльності прокурорів створює додаткові виклики [6]. Наприклад, спільна процесуальна діяльність близьких осіб у межах однієї групи прокурорів може не підпадати під законодавчі обмеження, але викликати реальний конфлікт інтересів, який потребує належного врегулювання.

Специфіка діяльності прокурорів врахована в Кодексі професійної етики та поведінки прокурорів, де принцип недопущення конфлікту інтересів визнано одним із фундаментальних принципів їхньої професійної діяльності. У статті 14 цього Кодексу відповідно до змін за рішенням всеукраїнської конференції прокурорів від 28.08.2021 зазначено, що прокурори мають обов'язок повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли він дізнався чи повинен був дізнатися про наявність у нього реального чи потенційного конфлікту інтересів, безпосереднього керівника. Крім того, прокурорам забороняється використовувати адміністративне становище для тиску на підлеглих або прийняття рішень, які відповідають їхнім приватним інтересам [2].

Процесуальні особливості врегулювання конфлікту інтересів серед прокурорів додатково регламентуються Кримінальним процесуальним кодексом України. Відповідно до статті 77 КПК України, прокурор не має права брати участь у кримінальному провадженні, якщо він особисто або його близькі родичі заінтересовані у результатах справи, або якщо є інші обстави-

ни, що викликають обґрунтовані сумніви в його неупередженості. У таких випадках стаття 80 КПК України передбачає обов'язковість самовідводу прокурора, а також право сторін заявляти вмотивований відвід. Статті 81 та 22 КПК України регулюють порядок розгляду заяв про відвід. Це здійснюється слідчим суддею під час досудового розслідування або судом у ході судового провадження. Рішення щодо відводу ухвалюється в нарадчій кімнаті, забезпечуючи прозорість процесу [3].

На підставі викладеного можна зробити висновок, що поняття конфлікту інтересів, як воно закріплене у чинному законодавстві України, є достатньо чітким і відповідає основним критеріям, необхідним для його ефективного застосування. Законодавче визначення цього поняття враховує основні складові елементи конфлікту інтересів та базується на класифікації конфлікту як реального та потенційного.

Нормативно-правове закріплення конфлікту інтересів є тісно пов'язаним із доктринальними підходами, проте перевершує їх у своїй практичній спрямованості. Законодавче визначення не лише описує термінологію, але й деталізує механізми, за допомогою яких конфлікт інтересів може бути ідентифікований, врегульований та попереджений. Зокрема, визначення реального конфлікту інтересів охоплює ситуації, коли приватний інтерес особи фактично впливає на її професійну діяльність, тоді як потенційний конфлікт зосереджений на ймовірності такого впливу.

Ефективне врегулювання конфлікту інтересів передбачає перелік заходів, спрямованих на зменшення ризиків його впливу на службову діяльність. Законодавство передбачає такі механізми, як усунення особи від виконання завдань, які можуть викликати реальний або потенційний конфлікт, застосування зовнішнього контролю, перегляд службових повноважень, обмеження доступу до інформації, а також переведення або звільнення особи. Застосування зазначених механізмів має базуватися на індивідуальному підході до кожного конкретного випадку конфлікту інтересів, враховуючи його природу, ступінь ризику та можливі наслідки для ефективності виконання службових обов'язків. При цьому важливу роль відіграє забезпечення належного контролю з боку керівників і впровадження механізмів самоусунення службовців, які стикаються з можливим конфліктом.

Висновки. Отже, проблема уникнення конфлікту інтересів в органах прокуратури є важливим чинником забезпечення об'єктивності, незалежності та ефективності діяльності цієї інституції. Конфлікти інтересів виникають через суперечності між приватними і службовими інтересами прокурорів, що створює ризики упередженості та порушення принципів верховенства права. Існуючі законодавчі механізми, зокрема, Закон України «Про запобігання корупції», формально регулюють ці питання, однак їхня практична реалізація ускладнюється через відсутність чітких процедур оцінки ризиків, низький рівень правової культури та специфіку діяльності прокуратури. Аналіз правових засад і наукових підходів виявив недостатність уваги до проблеми в сучасній юридичній науці, що ускладнює ефективну імплементацію механізмів врегулювання.

Було акцентовано увагу на важливості підвищення професійної обізнаності прокурорів, удосконаленні системи контролю, а також на впровадженні як нормативно-правових, так і організаційно-управлінських інструментів задля попередження конфліктів інтересів. Можна із упевненістю констатувати, що ефективне вирішення цих проблем є своєрідним ключем до зміцнення довіри громадськості до прокуратури та забезпечення її прозорості і підзвітності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кацуба О.Ю. Конфлікт інтересів на публічній службі: поняття і сутність. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2017. № 1(17). С. 1–12.
2. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів, затверджений Всеукраїнською конференцією прокурорів від 27.08.2024 (остання редакція). URL: https://www.gp.gov.ua/storage/files/10/%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B0%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83%D1%80%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2/2024/29.08./Kodeks_etiki_zi_zminami_27.08.2024.pdf (дата звернення: 16.01.2025).
3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 16.01.2025).
4. Махова Л.О., Виприцький Л.О. Запобігання конфлікту інтересів у діяльності працівників прокуратури України. *Нове українське право*. 2023. № 1. С. 112–117.

5. Олійник Є.О., Олійник А.С., Волкова Н.В., Ярошенко А.В. Врегулювання конфлікту інтересів на державній службі як важливий напрям адміністративної реформи в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 20. С. 91–97.
6. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 16.01.2025).
7. Тлумачний словник української мови. URL: <https://slovnyk.ua/index.php> (дата звернення: 15.01.2025).
8. Green B.A., Roiphe R. Rethinking Prosecutors' Conflicts of Interest. *B.C. Law Review*. 2017. Vol. 58, No 2. P. 463–509. URL: https://ir.lawnet.fordham.edu/faculty_scholarship/869 (дата звернення: 15.01.2025).
9. OECD. The Independence of Prosecutors in Eastern Europe, Central Asia and Asia Pacific. 2020. URL: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/networks/acn/Independence-of-Prosecutors.pdf> (дата звернення: 15.01.2025).