

Висновок

Національного агентства з питань запобігання корупції

щодо проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення суб'єктів, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства» від 30 квітня 2020 року (реєстр. № 3355-1)

Згідно з пояснювальною запискою проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення суб'єктів, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства» (далі – законопроект) розроблено з метою підвищення прозорості діяльності органів управління державних банків, державних підприємств, державних організацій, що мають на меті одержання прибутку, господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків часток належать державі, усунення наявних протиріч і встановлення юридичної визначеності кола суб'єктів, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства.

На думку суб'єкта законодавчої ініціативи, досягти цієї мети можна шляхом внесення змін до ст.ст. 3, 45, 46, 50, 60 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон), ст. 5 Закону України «Про захист персональних даних», ст.ст. 6, 13, 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

За результатами аналізу зазначеного законопроекту Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) вважає за доцільне зазначити таке.

1. На позитивну оцінку заслуговує визначення у законопроекті складу суб'єктів згідно з пп. «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону, а саме посадових осіб юридичних осіб публічного права та осіб акціонерних товариств, що належать до цієї категорії.

На сьогодні дія Закону поширюється на:

- а) посадових осіб юридичних осіб публічного права, які не зазначені у п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону;
- б) членів Ради Національного банку України (крім Голови Національного банку України);
- в) осіб, які входять до складу наглядової ради:
 - державного банку;
 - державного підприємства;
 - державної організації, що має на меті одержання прибутку;
 - господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі.

Водночас наразі відповідні положення антикорупційного законодавства не поширюються на осіб, які фактично здійснюють управління поточною діяльністю товариств, та інших посадових осіб органів таких товариств, у яких держава має більшу частку власності.

Крім того, вказана норма містить правову невизначеність щодо визначення посадових осіб юридичних осіб публічного права. Про відповідні труднощі визначення посадових осіб свідчать також Роз'яснення

Національного агентства щодо застосування окремих положень Закону України від 13 лютого 2020 року № 1 «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю.

Згідно з питанням 15 вказаних Роз'яснень для визначення того, яких суб'єктів слід віднести до посадових осіб юридичних осіб публічного права, пропонується аналізувати сукупність нормативно-правових актів і правовстановлюючих документів, які визначають правовий статус відповідної юридичної особи та обсяг повноважень конкретної особи на предмет здійснення організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій.

Також відповідно до положень ч. 3 ст. 65 Господарського кодексу України посадовими особами підприємства є керівник, головний бухгалтер, члени наглядової ради (у разі її утворення), виконавчого органу та інших органів управління підприємства. Статутом підприємства посадовими особами можуть бути визнані й інші особи.

Разом з тим відповідно до вимог ст. 2 Закону відносини, що виникають у сфері запобігання корупції, регулюються Конституцією України, міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, цим та іншими законами, а також прийнятими на їх виконання іншими нормативно-правовими актами.

Ці Роз'яснення хоч і відображають позицію Національного агентства та спрямовані на забезпечення однакового застосування положень Закону стосовно вимог фінансового контролю, однак мають рекомендаційний характер і не містять нових правових норм.

Законопроектом пропонується викласти пп. «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону у такій редакції: **«а) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади керівників, заступників керівників юридичних осіб публічного права, керівників структурних та/або відокремлених підрозділів юридичних осіб публічного права, їх заступників, які не зазначені у пункті 1 частини першої цієї статті; члени Ради Національного банку України (крім Голови Національного банку України); особи, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства або державної організації, що має на меті одержання прибутку, господарського товариства (крім акціонерного товариства), у статутному капіталі якого більше 50 відсотків часток належать державі; керівники, заступники керівників, особи, які входять до складу наглядової ради акціонерного товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій прямо чи опосередковано належить державі».**

Вказані пропозиції усувають правову невизначеність, що тривалий час була предметом численних обговорень і довільного тлумачення норми під час з'ясування питання про те, яких саме суб'єктів слід віднести до посадових осіб юридичних осіб публічного права.

Крім того, необхідно віднести до позитивних змін поширення вимог Закону не лише на осіб, які входять до складу наглядової ради акціонерного товариства, а й на керівників та заступників керівників акціонерних товариств. Вказані зміни можуть сприяти прозорості та ефективності діяльності

відповідних суб'єктів акціонерних товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій прямо чи опосередковано належить державі.

2. Так само на позитивну оцінку заслуговує *віднесення керівників, заступників керівників, осіб, які входять до складу наглядової ради акціонерного товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій прямо чи опосередковано належить державі, до осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище* (примітка до ст. 50 Закону у редакції законопроекту).

3. Пропозиції щодо внесення змін до частини першої статті 45 Закону в частині встановлення, що *«особа, яку було віднесено до суб'єктів декларування у зв'язку з внесенням змін до цього Закону, подає визначену цим пунктом декларацію до 1 квітня року, наступного за роком набуття чинності законом, яким таку особу віднесено до суб'єктів декларування»*, відповідають вимогам ч. 1 ст. 58 Конституції України, ст. 2 Закону та покликані усунути довільне тлумачення питань щодо дії закону в часі.

4. Позитивно слід оцінити й пропозиції щодо внесення змін до ст. 60 Закону, ст. 5 Закону України «Про захист персональних даних», ст.ст. 6, 13, 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» в частині визначення вимог щодо прозорості та доступу до інформації про *структуру, принципи формування та/або розмір винагороди керівника, заступника керівника, членів наглядової ради юридичної особи публічного права, державних підприємств, господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків часток (акцій) прямо чи опосередковано є власністю держави та/або територіальної громади, включаючи компенсаційні пакети і додаткові блага, які вони отримують (або на отримання яких мають право) під час виконання посадових обов'язків, а також у зв'язку із звільненням*.

5. Під час розгляду пропозицій до пп. «і» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону слід зважено та комплексно підійти до вирішення відповідного питання та взяти до уваги те, що як чинна, так і пропонована законопроектом редакції цього підпункту не узгоджуються з примітками до ст.ст. 50, 56 Закону.

У зв'язку з цим у тексті цієї норми після слів «Керівник Офісу Президента України, його Перший заступник та заступники, радники, помічники, уповноважені, прес-секретар Президента України» було б доречно розмістити текст такого змісту: «*Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України*».

6. Водночас Національне агентство вважає за доцільне звернути особливу увагу на **необґрунтованість, недоречність і концептуальну хибність** положень законопроекту щодо віднесення до членів сім'ї суб'єкта декларування дітей, у тому числі повнолітніх за умови спільного проживання (абз. 16 ч. 1 ст. 1 Закону в редакції проекту).

Відповідно до чинної редакції абз. 16 ч. 1 ст. 1 Закону діти до досягнення ними повноліття належать до членів сім'ї **незалежно від спільного проживання із суб'єктом**.

Такий підхід не лише цілком узгоджується із сімейним законодавством України, а й усуває ризик приховування майна, власниками якого юридично є діти суб'єкта декларування.

Слід зауважити, що такий підхід не є обтяжливим для суб'єктів декларування, адже у разі відмови члена сім'ї суб'єкта декларування надати будь-які відомості чи їх частину для заповнення декларації суб'єкт декларування лише зобов'язаний зазначити про це в декларації, обравши позначку «член сім'ї не надав інформацію».

Слід звернути увагу й на те, що частка декларацій, у яких не надається та чи інша інформація про дітей суб'єктів декларування, стабільно є досить високою, а тому цей факт не є визначальним під час відбору тих декларацій, які стануть об'єктом повної перевірки. Зокрема, згідно з даними Національного агентства, серед 1 036 000 декларацій за 2018 рік, щодо яких були застосовані правила логічного та арифметичного контролю (декларації всіх типів, крім декларацій кандидатів), позначка «член сім'ї не надав інформацію» була обрана щонайменше 380 000 разів. При цьому об'єктом повної перевірки декларацій, у тому числі відібраних з використанням вагових коефіцієнтів, що закладені в основу логічного та арифметичного контролю декларацій, у 2019 році стало лише трохи більше 1 000 декларацій осіб.

У законопроекті пропонується встановити, що такі діти можуть належати до членів сім'ї лише **за умови спільного проживання** з відповідним суб'єктом.

Така зміна видається невиправданою і необгрунтованою, оскільки містить корупційні ризики в частині можливості уникнення декларування майна, набутого суб'єктом декларування на користь дітей, що юридично/фактично не проживають спільно.

З огляду на зазначене та з метою забезпечення ефективності заходів фінансового контролю вважаємо за доцільне залишити вказану норму Закону без відповідних змін.

Аналогічні пропозиції стосуються запропонованих змін до примітки до ст. 46 Закону, оскільки вони впливають зі змісту положень, викладених у ч. 1 ст. 1 Закону.

**Керівник Департаменту
антикорупційної політики**



Дмитро КАЛМИКОВ