

## Висновок

### Національного агентства з питань запобігання корупції щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо уточнення переліку суб'єктів декларування» від 16 квітня 2020 року (реєстр. № 3355)

Згідно з пояснювальною запискою проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо уточнення переліку суб'єктів декларування» від 16 квітня 2020 року (реєстр. № 3355) (далі – законопроект) розроблено з метою поширення вимог антикорупційного законодавства на осіб, які фактично здійснюють управління поточною діяльністю, та 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.

На думку суб'єкта законодавчої ініціативи, досягти цієї мети можна шляхом внесення змін до ст.ст. 3, 45 та 50 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон).

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

Позитивною новелою цього законопроекту є пропозиція щодо **віднесення посадових осіб органів акціонерного товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій прямо чи опосередковано належить державі, до суб'єктів, на яких поширюється дія Закону<sup>1</sup>.**

З позиції Національного агентства ці зміни є позитивними, оскільки:

- у разі їх прийняття вимоги Закону поширюватимуться не лише на осіб, які входять до складу наглядової ради акціонерного товариства, а й на осіб, які здійснюють управління поточною діяльністю акціонерних товариств, та інших посадових осіб органів таких товариств, що сприятиме прозорості та мінімізації корупційних ризиків у діяльності таких суб'єктів;

- ними пропонується привести термінологію Закону у відповідність до термінології Закону України «Про акціонерні товариства», що дасть змогу більш чітко визначати коло суб'єктів декларування<sup>2</sup> та усунути правову невизначеність, яка певний час була предметом численних обговорень і довільного тлумачення пп. «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону.

Такі зміни відповідають принципу належного управління державними справами й державним майном, справедливості, відповідальності й рівності

<sup>1</sup> Зміни до підпункту «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 та примітки до ст. 50 Закону.

<sup>2</sup> Відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про акціонерні товариства» *посадові особи органів акціонерного товариства* – фізичні особи - голова та члени наглядової ради, виконавчого органу, ревізійної комісії, ревізор акціонерного товариства, а також голова та члени іншого органу товариства, якщо утворення такого органу передбачено статутом товариства.

У Законі України «Про акціонерні товариства» містяться й легальні дефініції пропонуваного законопроектом термінів «опосередковане набуття права власності» та «посадові особи органів акціонерного товариства».

перед законом, необхідності забезпечити добропорядність, а також сприяти формуванню культури неприйнятності корупції, що закріплений у Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції.

Пропозиція ж щодо поширення вимог фінансового контролю *на іноземців-нерезидентів (крім осіб, які виконують свої обов'язки на громадських засадах), 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, або *є посадовими особами органів акціонерного товариства*, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій прямо чи опосередковано належить державі, *лише в частині отриманих доходів з джерелом їх походження з України* (зміни до ч. 6 ст. 45 Закону) з позиції Національного агентства є недостатньо аргументованою у зв'язку з таким.

1. Передувати такій пропозиції має ретельне вивчення питань про те, наскільки така пропозиція узгоджується із загальними принципами та положеннями міжнародного права та практикою Європейського суду з прав людини, чи враховує вона передову міжнародну та зарубіжну практику в цій сфері, а також специфіку національного законодавства країни, резидентом якої є така іноземна особа (в частині порядку та обсягів декларування громадян відповідної країни, правил та особливостей здійснення фінансового контролю тощо).

Зокрема, варто відзначити, що у червні 2019 року (коли аналогічні положення були у Законі) Посольство США в Україні висловлювало занепокоєння щодо поширення вимог фінансового контролю на іноземців-нерезидентів, адже за твердженням цієї дипломатичної місії ці вимоги не відповідали передовій міжнародній практиці, відлякували висококваліфікованих фахівців і впливали на здатність влади здійснювати реформу корпоративного управління.

На недоречність, необґрунтованість та обтяжливість відповідних вимог зверталася увага й низкою вітчизняних та зарубіжних експертів у сфері запобігання та протидії корупції. Саме тому у проекті Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2019–2023 роки», розробленому фахівцями Центру політико-правових реформ, до числа першочергових заходів було віднесено необхідність виключення усіх осіб-нерезидентів з переліку суб'єктів декларування.

2. Варто звернути увагу на те, що ні чинним Законом, ні законопроектом не визначено механізмів і процедур, які б дали змогу реалізувати цю вимогу закону на практиці та забезпечити відповідний фінансовий контроль з боку Національного агентства, оскільки:

а) наразі не передбачено «в принципі» можливості подання такої «усіченої» декларації (існуюча форма декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не дає можливості

подати таку декларацію; у пропонованих змінах не встановлено обов'язку Національного агентства розробити нову форму такої специфічної декларації);

б) законодавством не визначаються цілі, завдання, порядок та обсяги перевірки таких декларацій.

Відсутність відповідних процедур та механізмів породжує правову невизначеність щодо запровадження таких змін.

3. Заходи фінансового контролю вживаються передусім з метою перевірки суб'єктів декларування на наявність:

- а) ознак їхнього незаконного збагачення;
- б) ознак набуття ними необґрунтованих активів;
- в) конфлікту інтересів.

Однак, жоден з цих видів перевірки не може бути реалізованим щодо пропонованого законопроектом специфічного виду декларування іноземців-нерезидентів, оскільки у цих деклараціях буде відсутня інформація про майно та інші активи таких суб'єктів декларування, про їхнє основне місце роботи, про членів сім'ї, а також низка іншої важливої інформації, необхідної для повноцінної реалізації можливостей фінансового контролю.

За таких обставин неможливо ні виявити та врегулювати конфлікт інтересів, ні притягнути відповідних осіб до юридичної відповідальності (в тому числі й за незаконне збагачення), ні застосувати цивільно-правовий механізм конфіскації необґрунтованих активів.

Фактично таке специфічне «усічене» декларування буде лише формою оприлюднення інформації про ті доходи іноземців-нерезидентів, які були отримані ними з українських джерел. Утім, з позиції Національного агентства, обов'язок щодо оприлюднення такої інформації було б більш доречно визначати у принципово інший спосіб (не пов'язаний з декларуванням осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування).

**Керівник Департаменту  
антикорупційної політики**



**Дмитро КАЛМИКОВ**