



# НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

бульв. Дружби народів, 28, м. Київ, 01103, код ЄДРПОУ 40381452

## РІШЕННЯ

17.08.2018

№ 1774

Київ

Про погодження проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" (із зауваженнями)

Відповідно до частини першої статті 8 Закону України "Про запобігання корупції", вимог Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950, Національне агентство з питань запобігання корупції

### ВИРІШИЛО:

1. Погодити проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення", надісланого на погодження листом Міністерства фінансів України від 24 липня 2018 року № 11010-06-27/19713, із зауваженнями, що додаються.

2. Департаменту координації антикорупційної політики забезпечити направлення погодженого пунктом 1 цього рішення проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення", із відповідними зауваженнями до Міністерства фінансів України.

3. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Національного агентства з питань запобігання корупції Серьогіна О.Ю.

**В.о. Голови**

**С.С. Патюк**

Згідно з чинним законодавством  
відповідно до колегіального рішення  
Національного агентства

Протокол № 40  
засідання Національного агентства  
від 17 серпня 2018 року

Додаток  
до рішення Національного агентства  
з питань запобігання корупції  
17 серпня 2018 року № 1774

**Зауваження**  
**Національного агентства з питань запобігання корупції**  
**до проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих**  
**актів України у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню)**  
**доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму**  
**та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення"**

Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) опрацювало проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" (далі – проект Закону) і висловлює такі зауваження до його положень.

1. Положеннями пункту 14 частини першої статті 1 Закону України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" (далі – Закону № 1702-VII) в редакції проекту Закону та пунктом 91 частини першої статті 1 Закону України "Про запобігання корупції" (пункт 16 розділу I проекту Закону) передбачається створення Державного реєстру національних публічних діячів та членів їх сімей (щодо осіб, які подали декларації майнового стану) (далі – Реєстр НПД), тобто переліку фізичних осіб, які підпадають під визначення "національний публічний діяч" і "члени їх сімей". Відповідно до проекту Закону, забезпечення ведення Реєстру НПД відноситиметься до повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство).

Перш за все, слід зауважити, що реалізація державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню зброї масового знищення, у тому числі створення та забезпечення ведення Реєстру НПД, не може належати до завдань Національного агентства, яке за своєю природою є спеціалізованим превентивним антикорупційним органом, утвореним, зокрема, з метою імплементації положень статті 6 Конвенції ООН проти корупції щодо забезпечення наявності та функціонування органу, який запобігає корупції шляхом проведення відповідної політики.

Так, відповідно до частини першої статті 4 Закону України "Про запобігання корупції" Національне агентство є центральним органом

виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.

Водночас звертаємо увагу, що реалізацію державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення віднесено до основних завдань Державної служби фінансового моніторингу України (пункт 1, підпункт 1 пункту 3 Положення про Державну службу фінансового моніторингу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 2015 року № 537).

Крім того, слід зазначити, що у главі Е розділу V Керівництва ФАТФ "Публічні посадові особи (Рекомендації 12 і 22)" (далі – Керівництво ФАТФ) йдеться про можливість створення переліку публічних посадових осіб, хоча цього Рекомендації ФАТФ не вимагають, оскільки такі переліки не позбавлені недоліків.

Так, у Керівництві ФАТФ зазначається, що "що існують два види переліків, які можуть бути опубліковані державою: перелік посад, зайнявши які особа буде вважатися публічною посадовою особою, та перелік імен конкретних публічних посадових осіб". При цьому, стосовно переліку з конкретними іменами вказується, що "вести такий перелік імен важко і дорого та є складним завданням, оскільки він швидко застаріває". Більше того, ФАТФ наголошує на існуванні ризику, що "фінансові установи ... покладатимуться на перелік, не перевіряючи інших клієнтів на наявність статусу публічної посадової особи і, таким чином, не оцінюючи ризики ділових відносин, що значною мірою впливає на ефективність заходів". Натомість "складання переліку посад/функцій, які можуть вважатися значущими публічними функціями (тобто перелік посад публічних посадових осіб), само собою гарне практичне рішення, яке надає фінансовим установам ... доступ до важливого джерела інформації, що допомагає визначити, хто є публічною посадовою особою".

У зв'язку з цим звертаємо увагу, що у пункті 35 частини 1 Закону № 1702-VII в редакції проекту Закону вже надається визначення НПД (фізичні особи які виконують або виконували визначені державні функції в Україні) та наведено їхній перелік, проте невичерпний, на підставі якого суб'єкти первинного фінансового моніторингу можуть визначати приналежність фізичної особи до числа НПД.

Разом з тим, проектом Закону передбачається, що Реєстр НПД інформаційно наповнюватиметься даними Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – Єдиний державний реєстр), та відповідно призначений для відображення інформації про фізичних осіб, які підпадають під наведені у проекті Закону визначення "національний публічний діяч" та "член сім'ї" (пункт 14 статті 1 Закону № 1702-VII в редакції проекту Закону).

Слід, зокрема, зазначити, що відповідно до пункту 35 частини 1 Закону № 1702-VII в редакції проекту Закону до НПД належатимуть члени керівних органів політичних партій, які згідно із Законом України "Про запобігання корупції" не відносяться до суб'єктів декларування, а отже відомості про них та членів їх сімей не включаються до Єдиного державного реєстру.

У свою чергу, поняття "члени сім'ї" визначене проектом Закону не узгоджується із поняттям "члени сім'ї" визначене Законом України "Про запобігання корупції".

Також, звертаємо увагу, що Єдиний державний реєстр містить е-декларації за 2015 рік подані частиною суб'єктів декларування, і лише починаючи з 2016 року – усіма суб'єктами декларування. До того ж "граничним строком" для подання е-декларації є наступний рік після припинення декларантом діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Тоді, як проектом Закону пропонується віднести до НПД фізичних осіб, які виконують або виконували визначені публічні функції в Україні.

Таким чином, висловлені у Керівництві ФАТФ застереження на пряму стосуються безпідставної пропозиції покладення повноважень із ведення Реєстру НПД на Національне агентство, адже дані по відповідним фізичним особам, яких має бути включено до Реєстру НПД будуть відсутні в Єдиному державному реєстрі.

Водночас, слід зазначити, що у главі "G" розділу V Керівництва ФАТФ наголошується, що система розкриття інформації про майно, як окремий інструментарій "може допомогти фінансовим установам... зрозуміти, чи є їх клієнт публічною посадовою особою". Так, з урахуванням статті 47 Закону України "Про запобігання корупції" інформація з Єдиного державного реєстру може слугувати для суб'єктів первинного фінансового моніторингу додатковим джерелом інформації під час визначення ним належності клієнтів до категорії НПД.

Враховуючи наведене, Національне агентство категорично не підтримує пропозицію щодо його уповноваження на формування Реєстру НПД, адже це не властива йому функція, яку до того ж, Національне агентство не зможе виконувати на належному рівні.

Крім того, пунктом 3 розділу II "Прикінцеві та перехідні положення" проекту Закону Національному агентству пропонується внести зміни до форми декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щодо можливості відображення суб'єктом декларування інформації про належність його до категорії національних публічних діячів у розумінні Закону № 1702-VII. Тобто фактично Реєстр НПД формуватиметься автоматично на підставі інформації, яку декларант вноситиме у відповідні поля при заповненні е-декларації.

Вказана пропозиція є неприйнятною, адже, як вже зазначалося, особи належатимуть до числа НПД протягом невизначеного граничного строку. Таким чином, особа на власний розсуд, без чітких часових рамок, вирішуватиме питання щодо своєї приналежності до числа НПД. Більше того, особа при заповненні е-декларації може помилково віднести себе до числа НПД, не розуміючи його значення, адже у пункті 35 частини першої статті 1 Закону № 1702-VII в редакції законопроекту наведено невичерпний перелік НПД.

Зазначене призведе до того, що суб'єкти фінансового моніторингу користуватимуться ненадійним джерелом інформації для визначення приналежності осіб до числа НПД.

Підсумовуючи слід підкреслити, що Комітет експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмивання коштів (MONEYVAL) 30 січня 2018 року оприлюднив Звіт за результатами п'ятого раунду оцінки України, в якому за результатами оцінки технічної відповідності встановив, що національне законодавство переважно відповідає Рекомендаціям 12 і 22 ФАТФ. При цьому не було надано будь-яких застережень з приводу запровадження Реєстру НПД на національному рівні, а єдиним недоліком законодавства було визначено невеликий строк, протягом якого особа вважається НПД після припинення відповідної діяльності.

2. Проектом Закону пропонується ряд змін до Закону України "Про банки і банківську діяльність", зокрема щодо порядку розкриття банківської таємниці.

Відповідно до пункту 8 частини першої статті 62 Закону України "Про банки і банківську діяльність" інформація стосовно наявності та стану рахунків, операцій за рахунками конкретної юридичної особи або фізичної особи, фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності відповідно до Закону України "Про запобігання корупції" розкривається банками Національному агентству лише за рішенням суду.

Однак, слід зауважити, що одними із завдань Національного агентства, відповідно до пунктів 8 та 81 частини першої статті 11 Закону України "Про запобігання корупції" є:

– здійснення в порядку, визначеному цим Законом, контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

– здійснення у порядку та в межах, визначених законом, державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій, законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності, своєчасністю подання звітів партій про майно, доходи, витрати

і зобов'язання фінансового характеру, повнотою таких звітів, достовірністю включених до них відомостей.

Відповідно до підпункту 1 пункту 4 розділу II Положення про аналіз Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, затвердженого рішенням Національного агентства від 08 вересня 2016 року № 26, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 19 вересня 2016 року за № 1264/29394, Національне агентство здійснює аналіз повноти та достовірності відображеної у Звіті інформації шляхом зіставлення та звірки відомостей, зазначених у Звіті, з доданими до Звіту документами, зокрема, з інформацією юридичних осіб публічного права, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, щодо отриманих доходів, внесків, та інших активів, фінансових зобов'язань, інших відомостей, які мають відображатися політичними партіями у Звіті.

Також, Національне агентство здійснює перевірку декларацій на предмет з'ясування достовірності задекларованих відомостей, які включають в себе інформацію щодо:

– наявних готівкових коштів, коштів, розміщених на банківських рахунках, активів у дорогоцінних (банківських) металах (пункт 8 частини першої статті 46 Закону України "Про запобігання корупції");

– фінансових зобов'язань, у тому числі отримані кредити, позики, розмір сплачених коштів в рахунок основної суми позики (кредиту) та процентів за позикою (кредиту) (пункт 9 частини першої статті 46 Закону України "Про запобігання корупції").

Відповідно до пункту 10 розділу III Порядку проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затвердженого рішенням Національного агентства від 10 лютого 2017 року № 56, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 13 лютого 2017 року за № 201/30069, для отримання інформації стосовно наявності та стану рахунків, операцій за рахунками конкретної юридичної особи або фізичної особи, фізичної особи-підприємця, що необхідна для проведення повної перевірки декларації, Національне агентство звертається до суду в порядку, визначеному главою 12 розділу IV Цивільного процесуального кодексу України.

Слід зазначити, що така процедура значно ускладнює та затягує здійснення Національним агентством повної перевірки декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Враховуючи зазначене, Національне агентство пропонує пункт 8 частини першої статті 36 проекту Закону викласти в такій редакції:

"8) Національному агентству з питань запобігання корупції – на його письмову вимогу щодо наявності рахунків, залишку коштів на рахунках, операцій списання з та/або зарахування на рахунок конкретної юридичної

особи або фізичної особи, фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності на конкретну дату;"

3. Проектом Закону пропонується доповнити абзац п'ятий пункту 4 частини 8 статті 36 Закону України "Про банки і банківську діяльність" підпунктом 31, яким Національному антикорупційному бюро України (далі – Національне бюро) інформацію про операції, рахунки, вклади, правочини фізичних та юридичних осіб, яка необхідна для виконання обов'язків Національним бюро, яка містить банківську таємницю, розкривати банками на підставі прийнятого ним в установленому законом порядку рішення.

При цьому запропоновані положення містять в собі ознаки такого корупціогенного фактора, як надмірне розширення дискреційних повноважень.


Відповідно до статті 17 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Разом з тим, відповідно до пункту 5 частини першої статті 17 Закону України "Про Національне антикорупційне бюро України" Національному бюро та його працівникам для виконання покладених на них обов'язків надається право на підставі рішення Директора Національного бюро або його заступника, погодженого з прокурором, отримувати від банків, депозитарних, фінансових та інших установ, підприємств та організацій незалежно від форми власності інформацію про операції, рахунки, вклади, правочини фізичних та юридичних осіб. Тобто отримання інформації, яка містить банківську таємницю, можливо лише після погодження відповідного рішення з прокурором, що виключає можливість Національного бюро та його працівникам отримувати вказану інформацію на власний розсуд.

Враховуючи зазначене, пропонуємо в підпункті 31 абзацу п'ятого пункту 4 частини 8 статті 36 проекту Закону після слів "на підставі прийнято ним в установленому порядку рішення" доповнити словами "погодженого з прокурором".

Враховуючи викладене, проект потребує доопрацювання з урахуванням висловлених зауважень.

**В.о. Голови Національного агентства  
з питань запобігання корупції**



**С.С. Патюк**