

## ВИСНОВОК<sup>1</sup>

### Національного агентства з питань запобігання корупції до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо впровадження обов'язкового декларування іноземців-нерезидентів членів наглядових рад»

(реєстр. № 6071 від 20.09.2021)

Законопроект, згідно з пояснюальною запискою до нього, спрямований на встановлення однакових законодавчих вимог фінансового контролю для громадян України та іноземців-нерезидентів.

З цією метою автори законопроекту пропонують поширити вимоги фінансового контролю, передбачені розділом VII Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон), на іноземців-нерезидентів, які входять як незалежні члени 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<sup>2</sup> (далі – іноземці-нерезиденти).

Також законопроектом передбачається доповнити перелік службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, включивши до нього осіб (у тому числі іноземців-нерезидентів), які входять як незалежні члени 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<sup>3</sup>.

Національне агентство з питань запобігання корупції висловлює свою позицію про **неприйнятність передбачених законопроектом змін** з огляду на нижченаведену аргументацію та обґрунтування.

Передусім необхідно звернути увагу, що ініціативи стосовно поширення вимог фінансового контролю на іноземців-нерезидентів неодноразово вносились на розгляд Верховної Ради України в рамках інших проектів Законів України<sup>4</sup>.

Зокрема, аналогічні зміни передбачені проектом Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо декларування іноземців-нерезидентів» (реєстр. № 4023 від 02.09.2020).

<sup>1</sup> Висновок підготував головний спеціаліст відділу формування, координації та моніторингу антикорупційної політики Департаменту антикорупційної політики Єрмоленко Р.І.

<sup>2</sup> Шляхом виключення винятку, встановленого ч. 6 ст. 45 Закону.

<sup>3</sup> Доповнення переліку суб'єктів, наведених у примітці до ст. 51-3 Закону.

<sup>4</sup> Так, проектом Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо уточнення переліку суб'єктів декларування» (реєстр. № 3355 від 16.04.2020) пропонувалось 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*.

Вказані ініціативи стали предметом широкого обговорення серед національних та міжнародних експертів у антикорупційній сфері і викликали обґрунтовану критику<sup>1</sup>.

За результатами аналізу зазначених законодавчих ініціатив критичні зауваження висловлювалися у висновках Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України<sup>2</sup>, громадських антикорупційних інституцій<sup>3</sup>, а також Національного агентства<sup>4</sup>.

Також звертаємо увагу, що виняток щодо іноземців-нерезидентів із загального правила поширення фінансового контролю на відповідних суб'єктів був встановлений Законом України від 02.10.2019 № 140-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції» саме на виконання міжнародноправових зобов'язань України, рекомендацій міжнародних організацій та міжнародних партнерів у антикорупційній сфері.

Зокрема, ще у березні 2018 року у спільній заявлі послів країн «Великої сімки» (G7) до депутатів Верховної Ради України наполегливо наголошувалось на необхідності знайти законодавче рішення і скасувати вимоги електронного декларування для антикорупційних активістів та міжнародних членів наглядових рад державних компаній відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії<sup>5</sup>, зважаючи на те, що такі вимоги **не відповідають міжнародним зобов'язанням України та кращим практикам, негативно впливають на міжнародну допомогу та перешкоджають боротьбі з корупцією**<sup>6</sup>.

Подальше скасування вказаної вимоги шляхом законодавчого закріплення винятку із загального правила для іноземців-нерезидентів дало змогу досягти справедливого балансу між впровадженням ефективних механізмів фінансового контролю та стандартів прозорості і незалежності у корпоративному управлінні, що відповідає принципу пропорційності при застосуванні превентивних антикорупційних механізмів.

У цьому контексті необхідно наголосити, що вказаний виняток поширюється лише на незалежних членів наглядових рад державних компаній, в той час як щодо решти членів таких наглядових рад (які як правило є представниками держави<sup>7</sup>) фінансовий контроль здійснюється на загальних підставах, встановлених Законом.

<sup>1</sup> Див., наприклад, публікації «BBC News Україна» за посиланням: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-43665417>

<sup>2</sup> Доступні за посиланнями: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=68614&pf35401=526659>; <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=69799&pf35401=537789>

<sup>3</sup> Див., наприклад, висновок незалежного Аналітичного центру «Інститут законодавчих ідей» до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо декларування іноземців-нерезидентів», реєстр. № 4023 від 02.09.2020, доступний за посиланням: [https://rge9.izi.institute/wp-content/uploads/2020/11/4023\\_CPC\\_Z.docx](https://rge9.izi.institute/wp-content/uploads/2020/11/4023_CPC_Z.docx)

<sup>4</sup> Доступні за посиланнями: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/bills\\_documents/document-1985883.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/bills_documents/document-1985883.pdf); <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/Vysnovok-shhodo-PZ-3355.pdf>

<sup>5</sup> Див. публікацію за посиланням: <https://www.coe.int/en/web/corruption/anti-corruption-digest-march-2018>

<sup>6</sup> Див. Statements of the UK Presidency of the G7 Ambassadors' Support Group in Kyiv, за посиланням: [https://twitter.com/G7AmbReformUA/status/976014246361354240?ref\\_src=twsrc%5Etfw&ref\\_url=http%3A%2F%2Fwww.eurointegration.com.ua%2Fnews%2F2018%2F03%2F20%2F7079027%2F](https://twitter.com/G7AmbReformUA/status/976014246361354240?ref_src=twsrc%5Etfw&ref_url=http%3A%2F%2Fwww.eurointegration.com.ua%2Fnews%2F2018%2F03%2F20%2F7079027%2F)

<sup>7</sup> Наприклад, відповідно до ч. 11 ст. 7 Закону України «Про банки і банківську діяльність» наглядова рада державного банку складається з дев'яти членів, з яких шість членів є незалежними, а три члени є представниками держави.

Необґрунтованість передбачених законопроектом змін та їх невідповідність міжнародним стандартам в антикорупційній сфері посилюються іншими його положеннями, згідно з якими незалежних членів наглядових рад державних компаній запропоновано віднести до переліку службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, що в свою чергу пошириТЬ на них вимоги щодо **обов'язкової повної перевірки декларацій**<sup>1</sup>.

До переліку таких осіб чинний Закон відносить вищих посадових осіб держави, керівний склад органів влади та місцевого самоврядування, а також посадових осіб зі **значним обсягом владних повноважень та високим рівнем відповідальності**.

На відміну від зазначених посадових осіб іноземці-нерезиденти, які входять як незалежні члени до складу наглядових рад державних компаній, не відповідають вказаним критеріям, що вказує на необґрунтованість внесення їх до відповідного переліку та недоцільність застосування до них відповідних заходів фінансового контролю.

Більше того, ні чинним Законом, ні законопроектом не визначено механізму реалізації заходів фінансового контролю стосовно іноземців-нерезидентів, що, у разі прийняття законопроекту, призведе до утворення **стійкого стану правової невизначеності** у регулюванні відповідних правовідносин.

Крім цього, необхідно зауважити, що практична реалізація заходів фінансового контролю<sup>2</sup> щодо іноземців-нерезидентів, активи яких переважно перебувають під юрисдикцією інших держав, пов'язана прямою залежністю як з вимогами їх національного законодавства<sup>3</sup>, так і адміністративною практикою у питаннях надання та перевірки відповідної інформації<sup>4</sup>, необхідної для повноцінної реалізації заходів фінансового контролю в Україні.

Практична відсутність чи, щонайменше, обмеженість механізмів отримання та перевірки такої інформації<sup>5</sup> призведе до неефективності чи неможливості реалізації відповідних заходів фінансового контролю, що позбавляє законопроект легітимної мети.

Враховуючи зазначене, законопроект не відповідає базовим зasadам формування і реалізації політики й практики запобігання та протидії корупції,

<sup>1</sup> Відповідно до ч. 1 ст. 51-3 Закону повна перевірка декларації полягає у з'ясуванні достовірності задекларованих відомостей, точності оцінки задекларованих активів, перевірці на наявність конфлікту інтересів та ознак незаконного збагачення чи необґрунтованості активів.

<sup>2</sup> У ст. 46 Закону передбачено декларування великого обсягу інформації щодо практично усіх істотних активів декларанта і членів його сім'ї, третіх осіб та пов'язаних з такими активами персональних даних (рухоме та нерухоме майно, цінні папери, корпоративні права, права бенефіціарного власника, фінансові зобов'язання, грошові активи, нематеріальні активи, доходи та видатки, інші права; а для службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, інформація щодо об'єктів права власності третіх осіб).

<sup>3</sup> Національним законодавством відповідної держави може бути заборонено чи обмежено надання такої інформації на підставі положень про захист персональних даних, банківської таємниці тощо.

<sup>4</sup> Практичне надання такої інформації залежить від наявності відповідних міжнародно-правових угод про правову допомогу у відповідній сфері, а також від фактичної адміністративної практики органів національної юрисдикції у відповідній державі.

<sup>5</sup> Відповідна інформація, залежності від вимог, встановлених конкретною державою, може міститися у картотеках, базах даних, інших документах, доступ до яких може бути заборонений чи обмежений у зв'язку із зазначеними вище обставинами, особливостями зберігання та поширення та/або може вимагати спеціальних процедур подовженіх у часі, що практично унеможливлює оперативне отримання повної та актуальної інформації, необхідної для ефективного здійснення заходів фінансового контролю.

встановленими Конвенцією ООН проти корупції<sup>1</sup>, відповідно до яких кожна держава-учасниця, згідно з основоположними принципами своєї правої системи, розробляє й здійснює або проводить **ефективну скоординовану політику протидії корупції**, яка сприяє участі суспільства і яка відображає принципи правопорядку, належного управління державними справами й державним майном, чесності й непідкупності, прозорості й відповідальності, прагне **встановлювати й заохочувати ефективні види практики**, спрямовані на запобігання корупції.

**Узагальнюючі висновки:** законопроект не відповідає міжнародно-правовим зобов'язанням України, міжнародним стандартам та кращим практикам у сфері запобігання та протидії корупції, суперечить рекомендаціям міжнародних інституцій та міжнародних партнерів у антикорупційній сфері, не відповідає принципу юридичної визначеності, який є складовою принципу верховенства права.

Відповідно, Національне агентство з питань запобігання корупції висловлює свою категоричну позицію про неприйнятність пропонованих законопроектом змін та необхідність збереження чинної редакції відповідних положень Закону.

Керівник Департаменту  
антикорупційної політики

Дмитро КАЛМИКОВ

---

<sup>1</sup> Стаття 5 Конвенції ООН проти корупції, ратифікована Законом України від 18.10.2006 № 251-В, є одним із ключових міжнародно-правових документів, що визначає стандарти, які повинні використовуватися для побудови національних механізмів запобігання та протидії корупції, і норми якої мають пріоритет над нормами національного права відповідно до ст.ст. 26, 27 Віденської конвенції про право міжнародних договорів: «кожен чинний договір є обов'язковим для його учасників і повинен добросовісно виконуватись». «Учасник не може посилатись на положення свого внутрішнього права як на віправдання для невиконання ним договору».