

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких
законодавчих актів України щодо вдосконалення механізмів запобігання
корупції, зокрема у приватній сфері»

1. Мета

Метою прийняття проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізмів запобігання корупції, зокрема у приватній сфері» (далі – проект Закону) є уніфікація термінології, використаної у Законі України «Про запобігання корупції» (далі – Закон), та встановлення обов'язку повідомляти спеціально уповноваженому суб'єкту у сфері протидії корупції інформацію, що була встановлена працівником підрозділу внутрішнього аудиту (внутрішнім аудитором) під час виконання ним трудової функції або ключовим партнером з аудиту або аудитором при провадженні аудиторської діяльності та може свідчити про випадки вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень працівниками юридичної особи або іншими особами та/або про підбурення до вчинення корупційного правопорушення, пов'язаного з діяльністю юридичної особи.

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Законопроект розроблено на виконання п.п. 3 п.п. 2.4.1 п. 2.4 розділу 2, п.п. 9 п.п. 3.4.4 п. 3.4 розділу 3 Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки, затвердженої Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20.06.2022 № 2322-IX (далі – Стратегія), п.п. 2 п.п. 1.4.1.3.1., п.п. 2.4.4.9.1. Додатку 2 до Державної антикорупційної програми, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220.

Перш за все варто відзначити недоцільність виокремлення та використання у Законі терміну «особи, які займають особливо відповідальне становище». З огляду на те, що законодавство не дає чіткої відповіді на питання, у чому полягає різниця між категоріями «особи, які займають відповідальне становище» та «особи, які займають особливо відповідальне становище», можемо констатувати відсутність змістовних відмінностей між цими категоріями. Паралельне вживання законодавцем таких категорій порушує вимоги техніки нормотворення та сприяє правовій невизначеності, а відтак потребує вирішення шляхом внесення змін до Закону з метою уніфікації термінології.

Також потребує вирішення проблема відсутності чітко сформульованого обов'язку внутрішнього аудитора юридичної особи, ключових партнерів з аудиту та аудиторів повідомляти спеціально уповноваженому суб'єкту у сфері протидії корупції інформацію, що може свідчити про корупцію.

Внутрішній аудит – це процес, який здійснюється підрозділом внутрішнього аудиту або внутрішнім аудитором з метою перевірки ефективності діяльності юридичної особи, дотримання вимог чинного законодавства, надійності та точності фінансової звітності та збереження активів. Тобто основною метою діяльності працівників підрозділу внутрішнього аудиту або внутрішнього

аудитора є захист бізнесу та капіталу власника за рахунок зменшення (попередження) ризиків. Відтак особлива професійна ретельність має застосовуватися працівниками підрозділу внутрішнього аудиту або внутрішнім аудитором при виконанні складних аудиторських завдань, зокрема, в частині оцінювання ризиків, що спричинені можливими фактами фінансових порушень, шахрайства та корупції.

Відповідно до підпункту «f» пункту 2 статті 12 Конвенції ООН від 31.10.2003 кожна держава-учасниця вживає заходів щодо забезпечення того, щоб приватні юридичні особи, з урахуванням їхньої структури й розміру, мали достатні механізми внутрішнього аудиторського контролю для надання допомоги в запобіганні та виявленні корупційних діянь і щоб рахунки та необхідні фінансові відомості таких приватних юридичних осіб проходили необхідні процедури аудиту й сертифікації.

У Стратегії передбачено вирішення проблеми високого рівня толерування корупції у приватному секторі економіки, зокрема шляхом встановлення на законодавчому рівні обов'язку внутрішніх аудиторів повідомляти про виявлені ними факти вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень.

Наразі у пунктах 3 та 4 частини третьої статті 61 Закону передбачені загальні вимоги до працівників юридичної особи, в тому числі і приватних підприємств, невідкладно інформувати посадову особу, відповідальну за запобігання корупції у діяльності юридичної особи, керівника юридичної особи або засновників (учасників) юридичної особи про випадки підбурення до вчинення корупційного правопорушення, пов'язаного з діяльністю юридичної особи та вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень іншими працівниками юридичної особи або іншими особами.

Крім того, такий обов'язок чітко покладено на працівників підрозділів внутрішнього аудиту у органах виконавчої влади відповідно до підпункту 3 пункту 13 Порядку здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 р. № 1001.

Однак відсутність законодавчого положення, яким би чітко був визначений обов'язок внутрішніх аудиторів приватної юридичної особи повідомляти про виявлені ними факти підбурення до вчинення корупційного правопорушення, пов'язаного з діяльністю юридичної особи та вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, що пов'язані з корупцією, призводить до неефективного виконання такого обов'язку.

При цьому, варто звернути увагу і на перелік суб'єктів, принаймні одного з яких згідно з положеннями пунктів 3 та 4 частини третьої статті 61 Закону негайно повинна проінформувати посадова або службова особа юридичної особи, інша особа, яка виконує роботу та перебуває з юридичною особою у трудових відносинах. Враховуючи високий рівень латентності корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, вважаємо, що для більш ефективного реагування на факти підбурення до вчинення корупційного правопорушення,

пов'язаного з діяльністю юридичної особи та вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень іншими працівниками юридичної особи або іншими особами необхідно розширити перелік суб'єктів шляхом визначення обов'язку працівників підрозділу внутрішнього аудиту (внутрішнього аудитора) негайно інформувати про такі факти спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції, тобто згідно з абзацом чотирнадцятим частини першої статті 1 Закону органи прокуратури, Національну поліцію, Національне антикорупційне бюро України або Національне агентство з питань запобігання корупції.

Важливу роль у запобіганні та протидії корупції відіграє аудитор та ключові партнери з аудиту при провадженні аудиторської діяльності. Про це свідчать положення міжнародних актів, зокрема пункт третій статті дванадцятої Конвенції ООН проти корупції та стаття восьма Конвенції ОЕСР про боротьбу з підкупом іноземних посадових осіб у міжнародних ділових операціях.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 1 перш Закону України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» аудит фінансової звітності полягає у перевірці даних бухгалтерського обліку і показників фінансової звітності та/або консолідованої фінансової звітності юридичної особи або представництва іноземного суб'єкта господарювання, або іншого суб'єкта, який подає фінансову звітність та консолідовану фінансову звітність групи, з метою висловлення незалежної думки аудитора про її відповідність в усіх суттєвих аспектах вимогам національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку, міжнародних стандартів фінансової звітності або іншим вимогам.

Згідно з положеннями Міжнародного стандарту аудиту 200 «Загальні цілі незалежного аудитора та проведення аудиту відповідно до міжнародних стандартів аудиту» зовнішні аудитори у рамках своїх повноважень відповідають за виявлення суттєвих викривлень через помилки чи шахрайство. Це правило обумовлює також відповідальність аудитора за виявлення та звітування викривлення, що обумовлене незаконними діями, в тому числі корупцією.

Таким чином, наразі існує об'єктивна потреба визначити, що повідомлення аудитором чи ключовим партнером з аудиту спеціально уповноваженому суб'єкту у сфері протидії корупції інформації, яка може свідчити про корупційні правопорушення чи порушення, пов'язані з корупцією, не є порушенням конфіденційності та не передбачає настання відповідальності для зовнішнього аудитора.

Окрім зазначеного, потребує усунення технічна помилка в абз. 10 ч. 2 ст. 57 Закону України «Про запобігання корупції». У зазначеному абзаці міститься відсылне положення до абз. 7 ч. 1 ст. 56 цього Закону. Таке посилання є некоректним, адже передбачає встановлення строку для подачі документів для проведення спеціальної перевірки щодо осіб, щодо яких спеціальна перевірка відповідно до абз. 7 ч. 1 ст. 56 Закону України «Про запобігання корупції» не проводиться. З огляду на вказане коректним буде передбачити в абз. 10 ч. 2 ст. 57 Закону України «Про запобігання корупції» відсылне положення до абз. 8 ч. 1 ст. 56 цього Закону.

3. Основні положення проекту акта

Проектом Закону пропонується з метою уніфікації термінології виключити з положень Закону України «Про запобігання корупції» та деяких інших законодавчих актів слова «та особливо відповідальне», «або особливо відповідального», а також усунути некоректність відсильного положення у абзаці 10 частини другої статті 57 Закону України «Про запобігання корупції».

Проектом Закону також пропонується статтю 61 Закону України «Про запобігання корупції» доповнити частиною четвертою такого змісту: «Ключовий партнер з аудиту або аудитор при провадженні ними аудиторської діяльності, а також працівник підрозділу внутрішнього аудиту (внутрішній аудитор) при виконанні ним трудової функції зобов'язані невідкладно, але не пізніше одного робочого дня з моменту виявлення інформації, що може свідчити про вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень працівниками юридичної особи або іншими особами та/або про підбурення до вчинення корупційного правопорушення, пов'язаного з діяльністю юридичної особи, інформувати спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції». Крім того, пропонується внести зміни до статті 11 Закону України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» та передбачити, що надання аудитором або ключовим партнером з аудиту спеціально уповноваженому суб'єкту у сфері протидії корупції інформації, яка може свідчити про вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень працівниками юридичної особи або іншими особами та/або про підбурення до вчинення корупційного правопорушення, пов'язаного з діяльністю юридичної особи не є порушенням принципу конфіденційності та професійної таємниці.

4. Правові аспекти

Правовими підставами розроблення проекту Закону є Конституція України та Закон України «Про запобігання корупції».

У сфері суспільних відносин, яка є предметом правового регулювання проекту Закону, діють Кодекс адміністративного судочинства України, Закони України «Про банки і банківську діяльність», «Про Державну спеціальну службу транспорту», «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність», «Про правовий режим воєнного стану» та «Про Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві».

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація акта не потребує фінансування з державного чи місцевих бюджетів.

6. Позиція заінтересованих сторін

Проект Закону потребує проведення публічних консультацій з громадськістю.

Проект Закону не стосується питань функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку, соціально-трудової сфери, прав осіб з інвалідністю, функціонування і застосування української мови як державної.

Проект Закону не стосується сфери наукової та науково-технічної діяльності.

7. Оцінка відповідності

Проект Закону відповідає цілям Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їїніми державами-членами, з іншої сторони, якою передбачено боротьбу з корупцією (ст. 22 розділу III «Юстиція, свобода, безпека» Угоди про асоціацію).

У проекті Закону немає положень, що впливають на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, створюють підстави для дискримінації.

8. Прогноз результатів

Реалізація акта забезпечить уніфікацію термінології, використаної в Законі України «Про запобігання корупції» та деяких інших законодавчих актах, належне та ефективне реагування на випадки корупції в приватній сфері та досягнення очікуваних стратегічних результатів, передбачених Стратегією та Державною антикорупційною програмою на 2023-2025 роки.

Реалізація законопроекту не впливатиме на ринкове середовище, забезпечення захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави; розвиток регіонів, підвищення чи зниження спроможності територіальних громад; ринок праці, рівень зайнятості населення; громадське здоров'я, покращення чи погіршення стану здоров'я населення або його окремих груп; екологію та навколишнє природне середовище, обсяг природних ресурсів, рівень забруднення атмосферного повітря, води, земель, зокрема забруднення утвореними відходами, інші суспільні відносини.

**Голова Національного агентства
з питань запобігання корупції**

Олександр НОВІКОВ

_____ 2023 року