

**ВИСНОВОК  
ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ**

Назва законопроекту	"Про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" (щодо удосконалення здійснення фінансового контролю окремих категорій суб'єктів декларування)"
Номер і дата реєстрації	9148 від 01.10.2018
Автор законопроекту	народні депутати України Попов І.В., Буглак Ю.О., Матейченко К.В., Тимошенко Ю.В., Артюшенко І.А., Геращенко А.Ю.
Веб-адреса картки законопроекту на сервері ВРУ	<a href="http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64716">http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64716</a>
Головний комітет ВРУ	Комітет з питань запобігання і протидії корупції
Етапи проходження законопроекту	Направлено на розгляд Комітету
Корупційна небезпечність проекту (за 5-бальною шкалою)	<b>4</b>
Суспільна важливість проекту (за 5-бальною шкалою)	<b>1</b>
Висновок та рекомендації	<b>Законопроект слід відхилити.</b>

**Задекларована суть законопроекту**

Визначити особливий порядок заповнення та подання декларацій особами, які належать до кадрового складу Служби зовнішньої розвідки, розвідувальних органів та підрозділів, займають посади негласних штатних працівників (співробітників) підрозділів (формувань) органів досудового розслідування, Держприкордонслужби, ДКВС, що здійснюють оперативно-розшукову, контррозвідувальну діяльність.

**Корупціогенні фактори та їхні наслідки**

**Частина 5 ст. 45 Закону "Про запобігання корупції" - відсутність або недостатність контролю та прозорості; широта дискреційних повноважень; надмірна свобода підзаконної нормотворчості**

Пропонується змінити з електронного на паперовий спосіб подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

- особам, які за посадами належать до кадрового складу Служби зовнішньої розвідки, розвідувального органу Міністерства оборони України; розвідувального органу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного контролю;

- особам, які займають посади негласних штатних працівників (співробітників) підрозділів (формувань) органів досудового розслідування, Держприкордонслужби, ДКВС, що здійснюють оперативно-розшукову, контррозвідувальну діяльність (*далі - окремі категорії осіб*).

Така зміна виглядає невиправданою, оскільки це питання вже врегульоване у ст. 52-1 Закону "Про запобігання корупції". Відповідно до зазначеного положення, стосовно осіб, які належать до кадрового складу розвідувальних органів України та/або займають посади, перебування на яких становить державну таємницю, а також осіб, які претендують на зайняття таких посад, заходи фінансового контролю організуються і здійснюються у спосіб, що унеможливує розкриття їх належності до зазначених органів, у порядку, що визначається НАЗК за погодженням із зазначеними органами. Звід відомостей, що становлять державну таємницю, визначає, що відомості про належність осіб до негласних штатних співробітників (працівників) оперативного підрозділу; відомості про причетність конкретних осіб до безпосереднього здійснення оперативно-розшукової, контррозвідувальної чи розвідувальної діяльності становлять державну таємницю.

Таким чином, здійснення заходів фінансового контролю щодо цих осіб вже має здійснюватись у спеціальному порядку, визначеному НАЗК за погодженням із цими органами (формуваннями), який унеможливує розкриття цих осіб. Запропоновані зміни значно зменшать рівень прозорості та

підзвітності, створюють додаткове підґрунтя для уникнення оприлюднення декларацій недобросовісних працівників правоохоронних органів.

Крім того, законопроектом пропонується визначити, що порядок зберігання цих декларацій та доступу до них визначається відповідними державними органами, що наділяє їхніх керівників широкими дискреційними повноваженнями та надмірною свободою підзаконної нормотворчості, оскільки жодні істотні умови порядку зберігання та доступу до цих документів не визначені на рівні Закону.

Виникають стимули до неправомірного масового переведення працівників правоохоронних органів до складу негласних штатних співробітників, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, аби з'явилися підстави приховати їхні декларації із публічного доступу.

#### **Частина 4 ст. 48 Закону "Про запобігання корупції" - корупціогенні вади законодавчої техніки; колізія; широта дискреційних повноважень; відсутність або недостатність контролю і прозорості**

Пропонується визначити, що повна перевірка декларацій окремих категорій осіб проводиться уповноваженим підрозділом НАЗК *після* рішення керівника відповідного державного органу про зміну ступеня секретності та скасування рішення про віднесення інформації щодо такої особи до державної таємниці.

Керівники цих органів нічим не обмежені від того, щоб не приймати таке рішення та, відповідно, забороняти проведення повних перевірок декларацій своїх співробітників.

Таким чином, навіть співробітники НАЗК - органу, уповноваженого здійснювати заходи фінансового контролю, - будуть обмежені в можливості проведення повної перевірки декларацій, інших заходів фінансового контролю та будуть цілком залежати від рішення керівника відповідного державного органу.

Також визначено, що уповноважені особи відповідних підрозділів (формувань) здійснюють контроль своєчасності подання декларацій такими особами, відповідно до методичних рекомендацій, затверджених НАЗК. По-перше, контроль своєчасності подання декларацій здійснюється відповідно до Порядку перевірки факту подання суб'єктами декларування декларацій відповідно до Закону "Про запобігання корупції" та повідомлення НАЗК про випадки неподання чи несвоечасного подання таких декларацій, затвердженого рішенням НАЗК та зареєстрованого у Міністерстві юстиції. По-друге, методичні рекомендації НАЗК не є нормативно-правовим актом, не встановлюють правових норм та відтворюють лише позицію НАЗК - тобто, фактично не є обов'язковими для дотримання цими уповноваженими підрозділами. Більше того, зважаючи на пропозицію забезпечити подання декларацій окремих категорій осіб у паперовому вигляді, забезпечити належний контроль своєчасності подання і належне виконання своїх повноважень уповноваженими особами стане значно складніше.

#### **Абзац 1 ч. 1 ст. 52-1 Закону "Про запобігання корупції" - надмірна свобода підзаконної нормотворчості, широта дискреційних повноважень**

Визначено, що заходи фінансового контролю щодо окремих категорій осіб організуються у порядку, що визначається кожним зазначеним органом за погодженням із НАЗК. Істотні умови того, яким чином має бути організована реалізація заходів фінансового контролю, у законопроекті не наведено, окрім того, що подання декларацій відбувається у паперовому вигляді та їхня повна перевірка може бути проведена фактично тільки після дозволу керівника. Не враховано, що подання декларацій у паперовому вигляді не забезпечує можливість навіть контролю самого факту її подання та своєчасності цього, не кажучи про надзвичайне ускладнення усіх інших форм фінансового контролю – логічного, арифметичного тощо.

#### **Абзац 2 ч. 1 ст. 52-1 Закону "Про запобігання корупції" - корупціогенні вади законодавчої техніки**

Визначається, що члени сім'ї осіб, які відносяться до окремих категорій, які є суб'єктами декларування, зазначають дані про таких членів сім'ї *"у обсягах, формі та за змістом, що унеможлиблює розкриття їх належності до зазначених органів"*. Кожен такий суб'єкт декларування на власний розсуд вирішуватиме, які саме дані та інформація можуть розкрити приналежність члена сім'ї до зазначених вище органів, а це створює передумови для уникнення кримінальної відповідальності за декларування недостовірної інформації, адже доведення прямого умислу, яким характеризується суб'єктивна сторона цього злочину, практично унеможлиблюється.

#### **Пункт 2 Прикінцевих положень - корупціогенні вади законодавчої техніки**

Визначено, що до приведення у відповідність із цим Законом законодавчі та інші нормативно-правові акти застосовуються у частині, що не суперечить цьому Закону. Наслідком цього може бути відсутність фінансового контролю протягом тривалого часу, доки відповідні державні органи не затвердили порядок здійснення цих заходів, а мотивація затвердити ці регламенти у розумні терміни у них фактично відсутня.

### **Неправдиві цілі прийняття законопроекту**

Фактично законопроект створює нерівні з іншими суб'єктами декларування умови декларування для невизначеного кола суб'єктів, що врешті-решт паплюжить, підриває саму ідею декларування, передбаченого Законом "Про запобігання корупції" – призвичаїти усіх без винятку відповідних суб'єктів до добросесної поведінки у фінансовій сфері.

Прийняття законопроекту може стати "скринькою Пандори": вслід за суб'єктами, визначеними цим Законом, передбачений ним порядок декларування з часом схочуть поширити на себе усі особи, які, наприклад, мають доступ до державної таємниці, або які можуть стати об'єктом уваги іноземних спецслужб, або з інших міркувань, перелік яких є потенційно невичерпним.

### **Виявлені корупціогенні фактори**

<i>Корупціогенний фактор</i>	<i>Кількість норм</i>
<b>1) неправильне визначення функцій, повноважень (обов'язків) і відповідальності певних суб'єктів (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших осіб, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції»):</b>	<b>5</b>
- визначення компетенції за формулою «має право»;	-
- широта дискреційних повноважень;	3
- надмірна свобода підзаконної нормотворчості;	2
- відсутність відповідальності за правопорушення;	-
<b>2) колізії і вади законодавчої техніки:</b>	<b>4</b>
- колізії;	1
- корупціогенні вади законодавчої техніки;	3
<b>3) прогалини в регулюванні:</b>	<b>2</b>
- прогалини в нормах матеріального права;	-
- відсутність або недостатність контролю і прозорості;	2
- відсутність або недостатність адміністративних і судових процедур;	-
- відсутність або недостатність конкурсних (аукціонних) процедур;	-
<b>4) дискримінація: протекціонізм щодо певних осіб, просування групових чи особистих інтересів і вигід або, навпаки, неправильне визначення умов реалізації права, належного особі – одержувачу публічних послуг (необґрунтовані, надмірні обтяження при його реалізації), чи умов виконання нею обов'язку;</b>	<b>-</b>
<b>5) неправдиві цілі прийняття законопроекту.</b>	<b>1</b>
<b>Всього:</b>	<b>12</b>

**Виконавець:** Антон Марчук, експерт Центру політико-правових реформ.

**Перевірив:** Микола Хавронюк, директор з наукового розвитку Центру політико-правових реформ, доктор юридичних наук, професор.

**Методологія проведення експертизи:** <http://pravo.org.ua/ua/news/5226-metodologiya-provedennya-gromadskoyi-antikoruptyynoyi-ekspertizi>

З іншими висновками громадської антикорупційної експертизи можна ознайомитись [тут](#).