



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 3355-1 від 30.04.2020
Народні депутати України
С. Іонушас та інші

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення суб'єктів, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства»

Поданий законопроект, як це зазначено у пояснювальній записці до нього, розроблено з метою 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, та уточнення суб'єктного складу осіб, на яких поширюються вимоги Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон).

Також проект Закону спрямований на усунення наявних протиріч та встановлення юридичної визначеності щодо невіднесення осіб, які здійснюють свої повноваження на громадських засадах, до кола суб'єктів, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства.

Для досягнення вказаної мети у законопроекті пропонується:

- 1) встановити, що дія Закону (в тому числі положення щодо фінансового контролю) поширюється на осіб, 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, посадових осіб органів акціонерного товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій прямо чи опосередковано належить державі (пп. «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону у редакції проекту);
- 2) вивести з-під дії антикорупційного законодавства радників, помічників, уповноважених, прес-секретаря Президента України, які виконують свої обов'язки на громадських засадах (пп. «ї» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону у редакції проекту);
- 3) відкрити доступ до інформації про структуру, принципи формування, розмір винагороди керівника, членів наглядової ради юридичної особи публічного права, державних підприємств, державних господарських товариств (ст. ст. 6, 13 та 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» у редакції проекту) тощо.

За результатами розгляду поданого законопроекту Головне науково-експертне управління вважає за необхідне зазначити наступне:

1. Законопроектом пропонується уточнити перелік осіб, на яких поширюється дія Закону, шляхом викладення пп. «ї» п. 1 ч. 1 ст. 3 цього нормативно-правового акту в такій редакції: «Суб'єктами, на яких поширюється дія цього Закону, є ... Керівник Офісу Президента України, його Перший заступник та заступники, радники, помічники, уповноважені, прес-секретар Президента України (*крім осіб, які виконують свої обов'язки на громадських засадах*), помічники суддів, помічники суддів Конституційного Суду України». Звертаємо увагу, що формулювання антикорупційних норм шляхом встановлення винятків із загального правила потенційно може призвести до необхідності доповнювати перелік тих осіб, на яких окремі положення Закону поширюватися не будуть. Зокрема, на підставі Закону України від 2 жовтня 2019 року № 140-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону був доповнений пп. «ї» та передбачено, що дія цього Закону поширюється на Керівника Офісу Президента України, його Першого заступника та заступника, а також осіб, які займають посади патронатної служби, визначені Законом України «Про державну службу», *крім осіб, які виконують свої обов'язки на громадських засадах, помічників суддів*.

Однак згодом Законом України від 4 березня 2020 року № 524-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» пп. «ї» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону був викладений в такій редакції: «ї) Керівник Офісу Президента України, його Перший заступник та заступники, радники, помічники, уповноважені, прес-секретар Президента України, помічники суддів». Таким чином, протягом незначного періоду часу пропонується фактично втретє внести зміни до однієї й тієї ж норми Закону, що напевно чи можна визнати ефективним законодавчим кроком.

Окрім того, у пп. «ї» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону (у редакції проекту) до осіб, на яких поширюється дія цього Закону, віднесено *помічників суддів Конституційного Суду України*. Однак з'ясувати, у чому полягає нагальна необхідність доповнення вказаного переліку осіб саме даною категорією суб'єктів, які займають посади патронатної служби, вкрай складно. Так, відповідно до ч. 1 ст. 92 Закону України «Про державну службу» до посад патронатної служби належать, серед іншого, посади помічників суддів, *помічників та наукових консультантів суддів Конституційного Суду України*. У свою чергу, у ч. 1 ст. 30 Закону України «Про Конституційний суд України» передбачено, що суддя Конституційного Суду має двох *наукових консультантів і помічника*, посади яких належать до посад патронатної служби. А, отже, якщо суб'єкти права законодавчої ініціативи пропонують поширити дію антикорупційних норм на помічників суддів Конституційного Суду України, відкритим залишається питання, чому поза увагою проекту залишаються наукові консультанти суддів Конституційного Суду України.

2. У законопроекті пропонується до службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, віднести: керівників, заступників *керівників, осіб, які входять до складу наглядової ради*

акціонерного товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій прямо чи опосередковано належить державі (примітка до ст. 50 Закону у редакції проекту). У свою чергу, аналіз чинних положень Закону дозволяє стверджувати, що до службових осіб, які займають відповідальне й особливо відповідальне становище, висуваються підвищені вимоги щодо дотримання ними приписів антикорупційного законодавства. Так, декларації службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, підлягають обов'язковій повній перевірці (абз. 2 ч. 1 ст. 50 Закону); до таких осіб встановлюються додаткові заходи здійснення фінансового контролю (ч. 2 ст. 52 Закону).

Тому у разі прийняття поданого законопроекту складеться ситуація, за якої дія вказаних норм Закону буде поширюватися на таких осіб, як: керівники, заступники керівників, особи, які входять до складу наглядової ради акціонерного товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій прямо чи опосередковано належить державі. У той же час підвищені вимоги антикорупційного законодавства не будуть діяти щодо осіб, які, наприклад, входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства, державної організації, що має на меті одержання прибутку, господарського товариства (крім акціонерного товариства), у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі. З огляду на це вважаємо, що у цій частині законопроект щонайменше потребує додаткового обґрунтування.

3. У законопроекті також пропонується внести зміни до визначення терміну «члени сім'ї» (зміни до ст. 1 Закону), встановивши, що ними, зокрема, є «діти, у тому числі повнолітні, за умов їх спільного проживання, спільного побуту, наявності взаємних прав та обов'язків із суб'єктом, зазначеним у частині першій статті 3 Закону».

Відповідні зміни, як зазначено у пояснювальній записці до законопроекту, обумовлені практичною неможливістю отримати своєчасні та достовірні відомості, необхідні для заповнення декларації щодо неповнолітніх дітей, які спільно не проживають разом із суб'єктом декларування (наприклад, у разі розірвання шлюбу між подружжям).

Разом з тим, слід зауважити, що законопроект не містить запобіжників щодо можливості використання відповідних положень окремими суб'єктами, на яких поширюється дія Закону, з метою, наприклад, уникнення необхідності декларування певного майна шляхом передання права власності на нього дітям, які спільно не проживають з такими суб'єктами. З огляду на зазначене, на нашу думку, в проекті доцільно передбачити механізми, спрямовані на запобігання відповідним зловживанням.

4. У ч. 3 ст. 5 Закону України «Про захист персональних даних» та ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» пропонується розширити перелік інформації, яка не належить до інформації з обмеженим доступом. Відповідно до запропонованих змін не належатимуть до інформації з обмеженим доступом відомості про: «структуру, принципи формування та/або розмір винагороди керівника, заступника керівника, членів наглядової ради юридичної особи публічного права, державних підприємств,

господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків часток (акцій) прямо чи опосередковано є власністю держави та/або територіальної громади, включаючи компенсаційні пакети і додаткові блага, які вони отримують (або на отримання яких мають право) під час виконання посадових обов'язків, а також у зв'язку із звільненням, крім випадків, передбачених статтею 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації». При цьому, в Законі України «Про доступ до публічної інформації» пропонується визначити в якості розпорядників публічної інформації юридичних осіб публічного права, державні підприємства, господарські товариства, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків часток (акцій) прямо чи опосередковано є власністю держави та/або територіальної громади.

У цілому не заперечуючи проти доцільності визнання вказаної інформації такою, що не є інформацією з обмеженим доступом, звертаємо увагу на термінологію, яка використовується в законопроекті, та необхідність її узгодження з чинним законодавством. Так, неможливо однозначно зрозуміти зміст понять «компенсаційні пакети» та «додаткові блага», що містяться у запропонованих законопроектом змінах. Зазначимо, що в Кодексі законів про працю України наявні поняття «інші види трудових виплат (доплат, надбавок, премій та ін.)», «гарантії, компенсації та пільги», «заробітна плата» (ст. ст. 13, 94), «вихідна допомога» (ст. 44). При цьому, згідно зі ст. 2 Закону України «Про оплату праці» у структуру заробітної плати входить основна заробітна плата, додаткова заробітна плата та інші заохочувальні та компенсаційні виплати. Використання в законодавстві різних понять для позначення одного й того ж явища не сприятиме однозначному їх тлумаченню та правозастосуванню.

Узагальнюючий висновок: за результатами розгляду в першому читанні законопроект доцільно повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: В. Попович, Є. Корнієнко, Т. Ткач, В. Айвазовський



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B420047F32C01
Дійсний до: 10.11.2020 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/42942 від 06.05.2020



72390