

КОПІЯ



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

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

РІШЕННЯ

08.12.2017

№1375

Київ

Про затвердження Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України "Про запобігання корупції" стосовно необхідності попереднього встановлення фактів порушення антикорупційного законодавства, а саме декларування недостовірної інформації та незаконного збагачення, Національним агентством з питань запобігання корупції у ході повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, для порушення кримінального провадження за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених статтею 366¹ та статтею 368² Кримінального кодексу України

Відповідно до частини першої статті 8, пункту 15 частини першої статті 11 Закону України "Про запобігання корупції" та з метою роз'яснення застосування актів законодавства з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, Національне агентство з питань запобігання корупції

ВИРІШИЛО:

1. Затвердити Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України "Про запобігання корупції" стосовно необхідності попереднього встановлення фактів порушення антикорупційного законодавства, а саме декларування недостовірної інформації та незаконного збагачення, Національним агентством з питань запобігання корупції у ході повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, для порушення кримінального провадження за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених статтею 366¹ та статтею 368² Кримінального кодексу України.

2. Департаменту антикорупційної політики забезпечити розміщення на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції Роз'яснення.

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

Голова

 Корчак Н.М.



Керівник департаменту
організаційного та
кадрового забезпечення
Ковальов Р.М.

Згідно з чинним законодавством
відповідно до колегіального рішення
Національного агентства

Протокол № 45
засідання Національного агентства
від 08 грудня 2014 року

КОПІЯ

ЗАТВЕРДЖЕНО

Рішення Національного агентства
з питань запобігання корупції

08 грудня 2014 року № 1345

РОЗ'ЯСНЕННЯ

**щодо застосування окремих положень Закону України
"Про запобігання корупції" стосовно необхідності попередньо
встановлених фактів порушення антикорупційного законодавства,
а саме декларування недостовірної інформації та незаконного збагачення,
Національним агентством з питань запобігання корупції у ході повної
перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави
або місцевого самоврядування, для порушення кримінального
провадження за ознаками кримінальних правопорушень,
передбачених статтею 366¹ та статтею 368²
Кримінального кодексу України**

До Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) надійшло звернення народного депутата України Шпенова Дмитра Юрійовича стосовно надання роз'яснень про необхідність попередньо встановлених фактів порушення антикорупційного законодавства, а саме: з'ясування достовірності задекларованих відомостей, точності оцінки задекларованих активів, перевірки на наявність конфлікту інтересів та ознак незаконного збагачення, Національним агентством у ході повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, для порушення кримінального провадження за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених статтею 366¹ та статтею 368² Кримінального кодексу України (далі – КК України).

Мотивом необхідності роз'яснень із вказаного питання зазначається заявником наявність останнім часом стійкої неправомірної тенденції внесення правоохоронними органами відомостей за статтею 366¹ (*Декларування недостовірної інформації*) та статтею 368² (*Незаконне збагачення*) КК України до Єдиного реєстру досудових розслідувань стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, без жодних перевірок та відповідних висновків Національного агентства.

Означена практика є негативною для суспільства, проявом зловживання з боку правоохоронних органів та свідчить про вибірковість і упередженість органів досудового розслідування, а також про невідповідність їх дій таким загальним принципам права, як верховенство права, законність, рівність перед законом і судом, справедливість, невторчання у приватне життя тощо.

У зв'язку з цим та з метою роз'яснення прав та обов'язків осіб, які є суб'єктами правовідносин, що склалися, Національне агентство повідомляє таке.

У системі фундаментальних прав людини, гарантованих Конституцією України, основним є принцип верховенства права, додержання якого має бути пріоритетом у діяльності органів державної влади. На це неодноразово наголошував Конституційний суд України у своїх рішеннях: *"Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо"* (абзаци перший, другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 02 листопада 2004 року № 15-рп/2004 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 КК України (справа про призначення судом більш м'якого покарання)).

Відповідно до Звіту Європейської комісії "За демократію через право" (Венеціанська комісія) щодо верховенства права від 28 березня 2011 року № 512/2009, концепція верховенства права разом з концепцією демократії та прав людини утворює три стовпи Ради Європи та є схваленою у преамбулі Європейської Конвенції з прав людини. Цей принцип також закріплено у низці міжнародних документів щодо прав людини та в документах, які встановлюють стандарти. Однією з ключових рис верховенства права є те, що жодна людина не може зазнавати покарання, окрім як у випадку явного порушення закону, закону який повинен забезпечувати визначеність та передбачуваність, щоб ним могли керуватися громадяни при виконанні дій чи здійсненні будь-яких операцій, і який не повинен дозволяти карати особу ретроспективно. Там де має місце дискреція, є простір для свавільності. Всі особи та органи влади в межах держави, громадські чи приватні, повинні мати обов'язки та користуватися перевагами, що надаються законами, які відкрито створюються, залишатимуться чинними (в основному) в майбутньому та відкрито застосовуються в судах. Законність як елемент верховенства права передбачає те, що жодна особа не може бути покарана, якщо вона не порушила попередньо введений в дію або встановлений закон.

Держава повинна зробити текст закону доступним, вона також зобов'язана поважати та застосовувати передбачувано та добросовісно закони, які вона ввела в дію. Передбачуваність серед іншого означає, що він має бути сформульований з достатньою точністю, щоб дозволити індивіду регулювати свою поведінку. Правова визначеність вимагає, щоб юридичні норми були чіткими та точними, і спрямованими на забезпечення передбачуваності ситуацій та правовідносин (пункти 1, 2, 9, 36, 42, 44, 46 та 47 Звіту).

Внесення відомостей в Єдиний реєстр досудових розслідувань та початок досудового розслідування злочинів передбачених статтею 366¹ (Декларування недостовірної інформації) та статтею 368² (Незаконне збагачення) КК України,

без належних перевірок та висновків з боку Національного агентства, є необґрунтованим втручанням у приватне життя особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, з боку правоохоронних органів.

Стаття 29 Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 року передбачає, що при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві.

За статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції; органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або захисту прав і свобод інших осіб.

Пунктом першим статті 17 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року встановлено, що ніхто не повинен зазнавати свавільного чи незаконного втручання в його особисте і сімейне життя, свавільних чи незаконних посягань на недоторканність його житла або таємницю його кореспонденції чи незаконних посягань на його честь і репутацію.

Парламентська Асамблея Ради Європи зазначила, що право кожної людини на приватність і право на свободу вираження поглядів є основою демократичного суспільства; ці права не є абсолютними і не мають ієрархічного характеру, оскільки мають однакову цінність. Виходячи з цього право на приватність, закріплене у статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, повинне захищати приватне життя особи не лише від втручання влади, а й від подібних дій з боку інших осіб чи інститутів, зокрема засобів масової інформації (пункти 11 та 12 Резолюції № 1165 (1998) "Право на приватність").

Необхідно також згадати практику Європейського суду з прав людини, яка разом з рішеннями цього суду визнається в Україні джерелом права (стаття 17 Закону України "Про виконання рішень застосування практики Європейського суду з прав людини") у справах відносно захисту персональної інформації та заборону втручання в особисте та сімейне життя.

Зокрема, пунктом 69 Рішення у справі "Ганновер проти Німеччини від 24 червня 2004 року" за заявою № 59320/00 визначено, що кожен, у тому числі й люди, відомі громадськості, повинні мати *"легітимне очікування, що їхнє приватне життя буде захищене"*.

Європейський суд з прав людини у рішенні по справі "Норріс проти Ірландії" від 26 жовтня 1998 року за заявою № 10581/83 наголосив **на необхідності наявності вкрай переконливих підстав втручання в приватне життя особи** та розмежування приватної та публічної сторони життя публічних осіб.

Конституційний Суд України у своєму рішенні 9-рп/2012 від 12 квітня 2012 року у справі за конституційним звернення громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу) наголосив, що *в Україні як демократичній, правовій державі людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (статті 1, 3 Конституції) ... Рівність та недопустимість дискримінації особи є не тільки конституційними принципами національної правової системи України, а й фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема у статтях 14, 26 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року, статті 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, статті 1 протоколу № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, статтях 1, 2, 7 Загальної декларації прав людини 1948 року.*

Узагальнюючи зазначені твердження суб'єктів влади Європейського Союзу та України можна прийти до висновку, що підстави для втручання органів державної влади у приватне життя особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, повинні бути належним чином обґрунтовані та законні. Дані висновки безпосередньо стосуються необґрунтованих внесень слідчими, прокурорами відомостей про кримінальні правопорушення за статтями 366¹ та 368² Кримінального кодексу України до Єдиного реєстру досудових розслідувань та початку досудового розслідування.

За приписами статті 68 Конституції України, кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.

Частиною першою статті 366¹ КК України встановлено, що подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбаченої Законом України "Про запобігання корупції", або умисне неподання суб'єктом декларування зазначеної декларації – караються штрафом від двох тисяч п'ятисот до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів

громадян або громадськими роботами на строк від ста п'ятдесяти до двохсот сорока годин, або позбавленням волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Частиною першою статті 386² КК України визначено, що набуття особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у власність активів у значному розмірі, законність підстав набуття яких не підтверджено доказами, а так само передача нею таких активів будь-якій іншій особі – караються позбавленням волі на строк до двох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, з конфіскацією майна.

Необхідно зауважити, що введення кримінальної відповідальності за незаконне збагачення, перш за все пов'язане з намаганням України впроваджувати норми міжнародного права.

Так, стаття 20 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року (ратифікована Україною 18 жовтня 2006 року, набрала чинності для України 01 січня 2010 року) встановлює, що за умови дотримання своєї конституції та основоположних принципів своєї правової системи кожна Держава-учасниця розглядає можливість вжиття таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для визнання злочином умисне незаконне збагачення, тобто значне збільшення активів державної посадової особи, яке перевищує її законні доходи і які вона не може раціонально обґрунтувати.

Статтею 62 Конституції України передбачено, що особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину.

Положення деяких міжнародно-правових актів, які ратифіковані Україною, також закріплюють презумпцію невинуватості.

Так, частина друга статті 6 Конвенції про захист прав та основоположних свобод, яка ратифікована Україною 17 липня 1997 року, закріплює презумпцію невинуватості (кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку).

Згідно з частиною другою статті 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, ратифікованого Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148 від 19 жовтня 1973 року, кожен обвинувачений у кримінальному злочині має право вважатися невинним, поки винність його не буде доведена згідно із законом.

Пунктом 71 рішення Європейського суду з прав людини № 20437/05 "Шагін проти України" від 10 грудня 2009 року" принцип презумпції невинуватості, закріплений у пункті 2 статті 6 Конвенції, є одним з аспектів

права на справедливий судовий розгляд кримінальної справи, гарантованого пунктом 1 статті 6 (див. рішення у справі "Альне де Рібемон проти Франції" від 10 лютого 1995 року, п. 35, серія А, N 308").

Враховуючи викладене вбачається, що стаття 368² КК України покладає на особу, уповноважену на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, обов'язок доказування своєї невинуватості у процесі здійснення досудового розслідування.

Проте означені положення є проявом недосконалості та проблемності сучасного законодавства. Тому, з метою дотримання принципів верховенство права, законності, рівності перед законом і судом, справедливості, невтручання у приватне життя, досудове розслідування за статтею 368² КК України слід розпочинати лише на основі обґрунтованих та достовірних даних, які свідчать про наявні ознаки вчинення кримінального правопорушення у діях особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура (стаття 2 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України)).

Згідно з частиною першою статті 214 КПК України, слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочати розслідування. Слідчий, який здійснюватиме досудове розслідування, визначається керівником органу досудового розслідування.

У відповідності до частини другої статті 214 КПК України, досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань, порядок його формування та ведення затверджуються Генеральною прокуратурою України за погодженням з Міністерством внутрішніх справ України, Службою безпеки України, Національним антикорупційним бюро України, органом, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства.

З наведених положень випливає, що порядок початку досудового розслідування не передбачає окремих етап перевірки достовірності

та обґрунтованості інформації, яка наявна у заяві, повідомленні чи у будь-якому іншому джерелі відносно кримінального правопорушення. Проте законодавець надає слідчому, прокурору двадцять чотири години, з моменту отримання такої інформації, на перевірку її власними силами.

Разом з тим слід зауважити, що за такий короткий проміжок часу належним чином перевірити обґрунтованість та достовірність підстав викладених у заяві, повідомленні чи будь-якому іншому джерелі відносно діяння, яке містить ознаки кримінального правопорушення за статтями 366¹ та 368² КК України, в силу їх специфіки – неможливо.

Тому, обставини, які свідчать про обґрунтованість та достовірність підстав викладених у заяві, повідомленні чи будь-якому іншому джерелі для початку досудового розслідування повинні бути заздалегідь встановленими. У даному разі, в силу специфіки статей 366¹ та 368² КК України, такі обставини встановлює Національне агентство з питань запобігання корупції.

Правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень, визначені Законом України "Про запобігання корупції", який є спеціальним нормативно-правовим актом у сфері антикорупційної діяльності.

Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику (частина 1 статті 4 Закону України "Про запобігання корупції").

Відповідно до пункту вісім частини першої статті 11 Закону України "Про запобігання корупції", до повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції належить 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.

Частиною першою статті 48 Закону України "Про запобігання корупції" встановлено, що Національне агентство проводить щодо декларацій, поданих суб'єктами декларування, такі види контролю: 1) щодо своєчасності подання; 2) щодо правильності та повноти заповнення; 3) логічний та арифметичний контроль.

За приписами абзацу першого частини першої статті 50 Закону України "Про запобігання корупції" повна перевірка декларації полягає у з'ясуванні достовірності задекларованих відомостей, точності оцінки задекларованих активів, перевірки на наявність конфлікту інтересів та ознак незаконного збагачення і може здійснюватися у період здійснення суб'єктом декларування діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого

самоврядування, а також протягом трьох років після припинення такої діяльності.

У відповідності до частини другої статті 50 Закону України "Про запобігання корупції", у разі встановлення за результатами повної перевірки декларації відображення у декларації недостовірних відомостей Національне агентство письмово повідомляє про це керівника відповідного державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, їх апарату, юридичної особи публічного права, в якому працює відповідний суб'єкт декларування, та спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції.

Зважаючи на зазначені положення законодавства, перевірка електронних декларацій є виключною компетенцією Національного агентства з питань запобігання корупції, яке виступає єдиним суб'єктом, що здійснює таку перевірку, не наділяючи таким правом інші державні органи. З цією метою Національне агентство наділено відповідними повноваженнями, а саме: правом визначати порядок такої перевірки, отримувати необхідну інформацію, проводити моніторинг способу життя декларантів тощо.

У даному контексті варто зауважити, що КК України був доповнений статтею 366¹ саме на підставі Прикінцевих положень Закону України "Про запобігання корупції", а стаття 368² КК України, у нинішньому її вигляді, була викладена Прикінцевими положеннями Закону України "Про Національне антикорупційне бюро України", які входили до одного пакету антикорупційного законодавства, прийнятого Верховною Радою України 14 жовтня 2014 року.

Зазначене свідчить про виключну пов'язаність механізму притягнення особи до відповідальності за передбачені статтями 366¹ та 368² КК України правопорушення з порядком діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції, як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, щодо здійснення визначених Законом України "Про запобігання корупції" повноважень у сфері запобігання корупції, а саме, щодо здійснення повної перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Механізм проведення Національним агентством контролю та повної перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, відповідно до статей 48 та 50 Закону України "Про запобігання корупції", визначається Порядком проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затвердженим рішенням Національного агентства від 10 лютого 2017 року № 56 (далі – Порядок).

Пунктом 1 розділу III Порядку встановлено, що повна перевірка декларації може проводитися у період здійснення суб'єктом декларування діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування,

а також протягом трьох років після припинення такої діяльності і полягає у: 1) з'ясуванні достовірності задекларованих відомостей; 2) з'ясуванні точності оцінки задекларованих активів; 3) перевірці на наявність конфлікту інтересів; 4) перевірці на наявність ознак незаконного збагачення.

Недостовірність задекларованих відомостей – невідповідність дійсності відомостей, зазначених у декларації суб'єкта декларування, що встановлюється на підставі відомостей, отриманих Національним агентством у встановленому Законом порядку шляхом здійснення контролю та повної перевірки декларації (пункт 2 розділу I Порядку).

Ознаки можливого незаконного збагачення під час повної перевірки декларації встановлюються відповідно до статті 368² Кримінального кодексу України. Ознаками можливого незаконного збагачення є: встановлення під час повної перевірки декларації відображення у декларації недостовірних відомостей щодо активів на суму, що перевищує одну тисячу неоподатковуваних мінімумів доходів громадян на рівні податкової соціальної пільги, визначеної підпунктом 169.1.1 пункту 169.1 статті 169 розділу IV Податкового кодексу України для відповідного року, якщо внаслідок використання джерел інформації, визначених пунктами 8-12 цього розділу, не вдалося встановити підстави виникнення прав на такі активи або обставини виникнення таких підстав мають обґрунтовані ознаки правопорушень; виявлення факту передачі таких активів (укладення будь-яких правочинів, на підставі яких виникає право власності або право користування на активи, а також надання іншій особі грошових коштів чи іншого майна для укладення таких правочинів) (пункт 17 розділу III Порядку).

Пунктом 3 розділу IV Порядку встановлено, що у разі встановлення за результатами повної перевірки декларації відображення у декларації недостовірних відомостей Національне агентство письмово повідомляє про це керівника відповідного державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, їх апарату, юридичної особи публічного права, в якому працює відповідний суб'єкт декларування, та спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції. Інформування спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції про подання у декларації завідомо недостовірних відомостей здійснюється з урахуванням положень статті 216 КПК України.

Отже, встановлення фактів порушення антикорупційного законодавства, а саме: недостовірності задекларованих відомостей чи наявності ознак незаконного збагачення здійснюється Національним агентством за спеціальною процедурою – повною перевіркою декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Відповідно до положень розділу IV Порядку, за результатами проведення такої перевірки Національне агентство приймає рішення про результати

здійснення повної перевірки декларації (далі – Рішення про результати здійснення повної перевірки декларації).

У рішенні про результати здійснення повної перевірки декларації зазначаються встановлені Національним агентством обставини із посиланням на докази та мотиви прийняття, а також вказується висновок якого Національне агентство дійшло за результатами здійснення повної перевірки декларації.

Таким чином, основним джерелом обставин, які свідчать про декларування недостовірної інформації чи незаконне збагачення можуть бути лише висновки, викладені в рішенні Національного агентства за результатами повної перевірки декларації. Проте такі висновки не є автоматичним підтвердженням вчинення особою кримінального правопорушення.

З огляду на наведене, Національне агентство зазначає, що початку досудового розслідування за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених статтею 366¹ та статтею 368² Кримінального кодексу України обов'язково має передувати:

1) здійснення Національним агентством з питань запобігання корупції повної перевірки декларації відповідної особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

2) встановлення за наслідками такої перевірки фактів порушення антикорупційного законодавства, а саме: декларування недостовірної інформації та ознак незаконного збагачення, з наявністю підстав для притягнення особи до адміністративної чи кримінальної відповідальності;

3) відображення цих фактів у відповідному рішенні Національного агентства, складеному за наслідком здійснення повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.



КЕРІВНИК ДЕПАРТАМЕНТУ
ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ТА
КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
КОВАЛЬОВ Р.М.

Сергієн О.О.



20. 11 17
02/60537/17
4

НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, Верховна Рада України

№ 1120/01-17 від 20.11.17

Голові Національного агентства з питань
запобігання корупції
Корчак Н.М.

01103 м. Київ, бульвар Дружби народів, 28

ЗВЕРНЕННЯ

народного депутата України

(у порядку ст. 16 Закону України «Про статус народного депутата України»)

Шановна Наталіє Миколаївно!

Звертаюсь до Вас з приводу наступного.

Останнім часом спостерігається стійка неправомірна тенденція внесення правоохоронними органами відомостей за ст. 366-1 (*Декларування недостовірної інформації*) та ст. 368-2 (*Незаконне збагачення*) Кримінального кодексу України до Єдиного реєстру досудових розслідувань щодо осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування без жодних висновків Національного агентства з питань запобігання корупції.

Вочевидь, така практика може бути ознакою прояву зловживання з боку правоохоронних органів, як правило з метою чинення тиску на особу, адже реєстрація проваджень за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених ст. 366-1 та 368-2 без відповідних висновків НАЗК свідчить про вибірковість та упередженість органів досудового розслідування, та невідповідність їх діяльності таким загальним засадам кримінального провадження як верховенство права; законність; рівність перед законом і судом; невтручання у приватне життя тощо.

Правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних

механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень, визначені Законом України «Про запобігання корупції», який є спеціальним нормативно-правовим актом у сфері антикорупційної діяльності.

Відповідно до статті 4 цього Закону, Кабінетом Міністрів України утворено Національне агентство з питань запобігання корупції - центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.

Згідно пункту 8 частини першої статті 11 Закону України «Про запобігання корупції» до повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції, належить 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.

Статтею 50 Закону України «Про запобігання корупції» визначено, що повна перевірка декларації полягає у з'ясуванні достовірності задекларованих відомостей, точності оцінки задекларованих активів, перевірки на наявність конфлікту інтересів та ознак незаконного збагачення і може здійснюватися у період здійснення суб'єктом декларування діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, а також протягом трьох років після припинення такої діяльності.

Частиною другою ст. 50 Закону України «Про запобігання корупції» передбачено, що у разі встановлення за результатами повної перевірки декларації відображення у декларації недостовірних відомостей Національне агентство письмово повідомляє про це керівника відповідного державного органу, органу владі Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, їх апарату, юридичної особи публічного права, в якому працює відповідний суб'єкт декларування, та спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції.

З урахуванням викладеного вбачається, що відповідно до закону перевірка електронних декларацій є виключною компетенцією НАЗК. Закон України «Про запобігання корупції» визначає Національне агентство з питань запобігання корупції як єдиного суб'єкта, який здійснює таку перевірку, не наділяючи таким правом інші державні органи.

Задля реалізації цього Національне агентство з питань запобігання корупції наділено відповідними повноваженнями, а саме правом визначати порядок такої перевірки, одержання потрібної інформації, проведення моніторингу способу життя декларантів тощо.

Так, у пункті 3 розділу X Порядку проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затвердженого рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції №56 від 10.02.2017 року (далі - Порядок) зазначається, що контроль та повна перевірка декларації здійснюється за принципами: 1) верховенства права; 2) рівності та гарантування прав і законних інтересів усіх

суб'єктів декларування; 3) об'єктивності, неупередженості та безсторонності рішень і дій Національного агентства, уповноважених ним осіб; 4) достовірності і повноти інформації, що використовується Національним агентством, правомірності одержання та використання такої інформації; 5) неприпустимості свавільного втручання у сферу особистого життя суб'єкта декларування, окрім як у межах та у спосіб, що передбачені Законом; 6) гарантування права на судовий захист суб'єктів декларування.

Усі передбачені цим Порядком заходи контролю та повної перевірки декларацій повинні відповідати вказаним принципам.

Відповідно до пункту 12 розділу III Порядку, у разі виявлення Національним агентством протягом повної перевірки декларації ознак недостовірності задекларованих відомостей, неточності оцінки задекларованих активів, конфлікту інтересів, незаконного збагачення Національне агентство направляє відповідному суб'єкту декларування відповідний лист з пропозиціями надати письмові пояснення та/або копії підтвердних документів.

Такий лист повинен містити посилання на конкретні відомості у декларації, щодо яких пропонується надати письмові пояснення та/або копії підтверджуючих документів, а також відомості про підстави проведення перевірки декларації та конкретних відомостей. Такий лист може містити конкретні запитання Національного агентства щодо відомостей, зазначених у декларації.

Згідно пункту 3 розділу IV Порядку, якщо в результаті повної перевірки декларації було встановлено відображення у декларації недостовірних відомостей, неточну оцінку задекларованих активів, наявність конфлікту інтересів або ознак незаконного збагачення, в Рішенні про результати здійснення повної перевірки декларації додатково наводяться обґрунтування відповідних висновків, у тому числі посилання на матеріали, які стали підставою для висновку, та враховуються пояснення суб'єкта декларування. При цьому, разом з Рішенням про результати здійснення повної перевірки декларації Національне агентство приймає рішення щодо направлення Рішення про результати здійснення повної перевірки декларації до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції з урахуванням положень статті 216 Кримінального процесуального кодексу України.

Таким чином, встановлення факту порушення антикорупційного законодавства, зокрема недостовірності задекларованих відомостей, неточності оцінки задекларованих активів, конфлікту інтересів, незаконного збагачення відбувається за спеціальною законодавчою процедурою, а саме шляхом проведення повної перевірки декларації (декларацій) осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

З урахуванням чого вбачається, що основним джерелом встановлення обставин, що можуть свідчити про декларування недостовірної інформації чи незаконного збагачення можуть бути лише висновки, що містяться у відповідному Рішенні НАЗК, прийнятого за результатами здійснення повної перевірки декларації. При цьому дуже важливим є розуміння того, що висновки

не є автоматичним підтвердженням вчинення кримінального правопорушення, а є лише однією з обставин, що, поряд з іншими, можуть свідчити про наявність складу такого кримінального правопорушення.

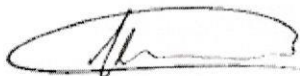
Таким чином, саме НАЗК має попередньо встановлювати обставини, які можуть свідчити про декларування недостовірної інформації чи незаконного збагачення з тим, щоб подальше їх розслідування здійснювалось у кримінальному порядку.

Виходячи з вищенаведеного вбачається, що для реєстрації кримінального провадження за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених ст. 366-1 та ст. 368-2 Кримінального кодексу України, Національним агентством з питань запобігання корупції за результатами точності оцінки, контролю та повної перевірки відображених у декларації відомостей особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування має бути попередньо встановлено ознаки скоєння таких правопорушень.

Враховуючи викладене, прошу висловити позицію НАЗК з питань викладених у цьому звернення, затвердити рішенням Національного агентства відповідне роз'яснення з цього приводу та проінформувати про це судові, правоохоронні та інші державні органи.

Про результати розгляду цього звернення, прийняті рішення та вжиті заходи, прошу повідомити мене в порядку та строки, передбачені чинним законодавством України.

З повагою
народний депутат України



Д. Ю. Шпенюв