

## Висновок

**Національного агентства з питань запобігання корупції  
щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу  
України щодо стимулювання детінізації доходів та підвищення податкової  
культури громадян шляхом запровадження добровільного декларування  
фізичними особами належних їм активів та сплати одноразового збору до  
бюджету» (реєстр. № 5153 від 25.02.2020)<sup>1</sup>**

Згідно з пояснювальною запискою законопроект розроблено з метою детінізації економіки, створення передумов для подальшої імплементації в Україні Плану протидії розмиванню бази оподаткування та виведенню прибутку з-під оподаткування (Плану дій BEPS), який розробила Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) для боротьби з розмиванням бази оподаткування і переміщенням прибутків за кордон, а також заходів з лібералізації валютного регулювання.

На думку суб'єкта законодавчої ініціативи, досягти цієї мети можна шляхом запровадження одноразового (спеціального) добровільного декларування активів фізичних осіб у період з 01.07.2021 до 01.07.2022.

При цьому законопроектом пропонується встановити, що такими декларантами **не можуть бути особи, які за будь-який рік, починаючи з 1 січня 2005 року, подавали або мають подавати декларації відповідно до законів, що визначають чи визначали правові та організаційні засади у сфері запобігання корупції<sup>2</sup>.**

З позиції Національного агентства з питань запобігання корупції, такий підхід є цілком виправданим та заслуговує на підтримку, адже він не дозволить публічним службовцям використовувати власну одноразову (спеціальну) добровільну декларацію з метою легалізації неправомірно набутих активів (ризик використання декларацій інших осіб розглядаються нижче).

У цілому цей законопроект не стосується компетенції Національного агентства з питань запобігання корупції, крім п.п. 4 п. 2 розділу II «Прикінцеві положення», яким пропонується **доповнити ч. 1 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції»** (далі – Закон) новим абзацом такого змісту:

**«Особам, які за будь-який рік, починаючи з 2005 року, подавали або мають подавати декларацію відповідно до законів, що визначають чи визначали правові та організаційні засади у сфері запобігання корупції (крім тих, які претендували або претендують на зайняття посад, перебування на яких вимагає чи вимагало від особи подання відповідної декларації, та не були призначені або обрані на відповідні посади), забороняється безпосередньо або через інших осіб одержувати від близьких осіб подарунки, які є активами, включеними до одноразової (спеціальної) добровільної декларації (знеособленої одноразової**

<sup>1</sup> Висновок підготували головний спеціаліст відділу формування, координації та моніторингу антикорупційної політики Департаменту антикорупційної політики О. Науменко та керівник Департаменту антикорупційної політики Д. Калмиків.

<sup>2</sup> Крім тих, які претендували або претендують на зайняття посад, перебування на яких вимагає чи вимагало від особи подання відповідної декларації, та не були призначені або обрані на відповідні посади.



(спеціальної) добровільної декларації) відповідно до підрозділу 9-4 «Особливості застосування одноразового (спеціального) добровільного декларування активів фізичних осіб» розділу XX Податкового кодексу України, протягом п'яти років з дати закінчення терміну подання декларацій з одноразового (спеціального) добровільного декларування відповідно до Податкового кодексу України».

Ця заборона спрямована на протидію легалізації активів, фактично набутих публічними службовцями у неправомірний спосіб (в результаті вчинення корупційних злочинів, злочинів проти власності тощо) шляхом:

- включення таких активів до одноразової (спеціальної) добровільної декларації близької особи;

- отримання в подальшому цих самих активів (чи їх еквіваленту) у подарунок.

Концептуально погоджуючись із суб'єктом законодавчої ініціативи щодо необхідності унеможливлення використання одноразової (спеціальної) добровільної декларації з метою легалізації активів, фактично набутих публічними службовцями у неправомірний спосіб, Національне агентство вимушене констатувати, що **зазначена вище заборона не здатна забезпечити досягнення цієї мети через таке:**

1. Зі змісту законопроекту випливає, що вся інформація, яку особа вносить до одноразової (спеціальної) добровільної декларації, є **конфіденційною інформацією**.

Так, у п. 17 пропонованого законопроектом підрозділу 9-4 розділу XX «Перехідні положення» ПК України зазначається:

*«Відомості, що містяться у відповідних одноразових (спеціальних) добровільних деклараціях та доданих до них документах, що подані згідно з цим підрозділом, є конфіденційною інформацією та не підлягають розголошенню центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, його посадовими особами без письмової згоди декларанта або уповноваженого представника декларанта, крім випадків, коли це прямо передбачено законами або рішенням суду.*

*За розголошення такої інформації, а також незаконне використання таких відомостей посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, притягаються до відповідальності згідно із законом».*

За порушення цих вимог проектом Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України у зв'язку із внесенням змін до Податкового кодексу України щодо стимулювання детінізації доходів та підвищення податкової культури громадян шляхом запровадження добровільного декларування фізичними особами належних їм активів та сплати одноразового збору до бюджету» від 25.02.2021 № 5156 пропонується встановити **кримінальну відповідальність**, доповнивши Кримінальний кодекс України новою статтею:



**«Стаття 232-3. Незаконне розголошення, передача або надання доступу до інформації, що міститься в одноразовій (спеціальній) добровільній декларації»<sup>1</sup>.**

Таким чином, всі ті особи, про яких йдеться у пропонованій редакції абз. 4 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» (а таких осіб наразі в Україні щонайменше 1,5 – 2 млн), об'єктивно не зможуть забезпечити дотримання цієї заборони через банальну відсутність інформації про те, які активи її близьких осіб були ними включені до одноразової (спеціальної) добровільної декларації, а які – ні. До того ж така особа взагалі може не знати про те, що її близька особа подала одноразову (спеціальну) добровільну декларацію чи знеособлену одноразову (спеціальну) добровільну декларацію.

Суто теоретично у ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» можна було б передбачити обов'язок таких осіб з'ясувати цю обставину безпосередньо у тієї особи, яка дарує такий актив. Утім, за таких обставин вона однаково не зможе гарантувати дотримання зазначеної вище заборони, адже особа, що здійснює дарунок, може надати неправдиву інформацію, а можливості для її верифікації у публічного службовця відсутні.

Таким чином, **забезпечення дотримання цієї заборони на практиці видається неможливим, а встановлення юридичної відповідальності за її недотримання – категорично неприпустимим** (у більшості таких випадків вина особи буде або відсутня, або довести її буде неможливо).

2. Окремо слід звернути увагу на проблеми притягнення до юридичної відповідальності осіб, зазначених у пропонованій редакції абз. 4 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції».

З одного боку, законопроектом пропонується, щоб дія цієї заборони поширювалася на всіх осіб, які **були чи є суб'єктами декларування відповідно до:**

- Закону України від 05.10.1995 № 356/95-ВР «Про боротьбу з корупцією»;
- Закону України від 11.06.2009 № 1506-VI «Про засади запобігання та протидії корупції»;
- Закону України від 07.04.2011 № 3206-VI «Про засади запобігання і протидії корупції»;
- Закону України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції».

З іншого боку, юридична відповідальність за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків наразі встановлена приписами ст. 172-5 КпАП України, у примітці до якої чітко визначено, що **суб'єктами цих правопорушень є лише особи, зазначені у пп. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції».**

Таким чином, попри намагання суб'єкта законодавчої ініціативи поширити зазначену вище заборону на широке коло осіб (які, починаючи з 2005 року, мали

<sup>1</sup> За вчинення цього кримінального правопорушення законопроектом пропонується встановити **основне покарання** у виді штрафу розміром від 85 000 до 340 000 гривень, обмеження волі строком до 3 років або позбавлення волі до 3 років, а також **обов'язкове додаткове покарання** у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком до 3 років.



подавати декларації відповідно до законів про запобігання корупції), до юридичної відповідальності можна буде притягти лише частину тих осіб, на яких поширює свою дію нині чинний Закон України «Про запобігання корупції» (див. пп. 1, 2 ч. 1 ст. 3).

За таких обставин заборона щодо всіх інших осіб, які, починаючи з 2005 року, мали подавати декларації відповідно до законів про запобігання корупції, виглядає декларативною та малоефективною.

3. Навіть якщо виписати аналізовану вище заборону більш ґрунтовно та зважено, запровадити реалістичні механізми її дотримання (що з огляду на зміст базового закону та закладений у ньому принцип конфіденційності виглядає малоймовірним), то однаково варто мати на увазі, що така заборона певним чином перешкоджатиме лише найпростішому та найочевиднішому способу легалізації злочинних активів публічних службовців.

На практиці такі активи можуть бути легалізовані й шляхом укладення низки інших правочинів (міни, купівлі-продажу тощо), які є не менш зручними для досягнення відповідної мети. Наприклад, публічна особа може спочатку включити свої незаконно набуті активи до одноразової (спеціальної) добровільної декларації близької особи, а потім придбати ці самі активи за договором купівлі-продажу за мізерною ціною. А може придбати таке майно й за ринковою ціною, але потім повернути витрачені кошти. Тим більше, що законодавство передбачає низку пільгових випадків, коли податок за реалізацію майна (в тому числі нерухомого) не стягується.

Варто звернути увагу й на те, що з метою легалізації своїх неправомірно набутих активів публічний службовець може користуватися «послугами» не лише близьких, а й інших осіб.

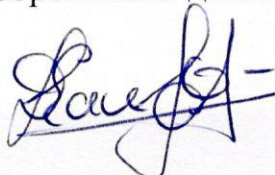
#### **Узагальнюючі висновки:**

1) зміни, пропоновані законопроектом до ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» (як окремий правовий інструмент), не здатні ефективно запобігати легалізації активів, фактично набутих публічними службовцями у неправомірний спосіб, шляхом використання одноразової (спеціальної) добровільної декларації близької особи;

2) питання недопущення використання одноразової (спеціальної) добровільної декларації з метою легалізації активів, фактично набутих публічними службовцями у неправомірний спосіб (у разі наявності високих ризиків таких практик), слід вирішувати шляхом розробки та впровадження розгалуженої системи заходів та інструментів;

3) законопроект не містить стимулів для детінізації доходів (як джерела усунення корупційних ризиків) та механізмів уникнення оподаткування надалі. Наприклад, запровадження контролю витратків після завершення строку на подачу одноразової (спеціальної) добровільної декларації.

**Керівник Департаменту  
антикорупційної політики**



**Дмитро КАЛМИКОВ**