

ПЕРИПЕТИЇ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ЕЛЕКТРОННОГО ДЕКЛАРУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Лупало Олександр Анатолійович

*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри публічного адміністрування
Національної академії внутрішніх справ
м. Київ, Україна*

Як відомо, Єдиний державний реєстр електронних декларацій (далі – Реєстр декларацій) впроваджено з серпня 2016 р., він функціонував під контролем НАЗК. Проте внаслідок збройної агресії РФ та повномасштабного вторгнення в Україну 24 лютого 2022 р. Верховна Рада України тимчасово призупинила обов'язкове подання електронних декларацій; доступ до Реєстру декларацій було закрито. Відповідно Закону від 3 березня 2022 р.¹, всі суб'єкти декларування зобов'язані були подати декларації тільки через 3 місяці після скасування (припинення) в державі дії правового режиму воєнного стану. Аналогічні правила були відображені парламентом України в законодавчих актах від 12 травня 2022 р.² та від 8 липня 2022 р.³ – вони покладали на суб'єктів декларування обов'язок подати декларації упродовж 90 днів з моменту закінчення дії воєнного стану. При цьому залишалася можливість подання електронних декларацій в добровільному порядку. Як наслідок цих законодавчих рішень за перший рік воєнного стану добровільно подали декларації за 2021 р. лише 7% народних депутатів України та управлінців різного рівня.

Спроба відновити декларування була здійснена у вересні 2022 р., коли у Верховній Раді України було зареєстровано законопроект «Про внесення змін до деяких законів України з метою виконання вимог Європейської комісії щодо набуття Україною статусу члена Європейського союзу» (№ 8071)⁴. Цей документ був підтриманий Комітетом Верховної Ради

¹ Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни: Закон України від 3 березня 2022 р. Законодавство України. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20#Text>

² Про внесення змін до деяких законів щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування на період дії воєнного стану: Закон України від 12 травня 2022 р. Законодавство України. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>

³ Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану: Закон України від 8 липня 2022 р. Законодавство України. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2381-20#Text>

⁴ Проект закону про внесення змін до деяких законів України з метою виконання вимог Європейської Комісії щодо набуття Україною статусу члена Європейського Союзу (№ 8071). Законодавство України. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/bills/card/40543>

України з питань антикорупційної політики, але залишився без руху. У лютому 2023 р. публічну петицію про відновлення декларування підтримав Президент України, але законопроект так і не був винесений на розгляд парламенту.

За термінове ухвалення в Україні Державної антикорупційної програми та за повне відновлення е-декларування одностайно і категорично виступили послы країн G7 та ЄС на початку 2023 р. У меморандумі спільно з Міжнародним Валютним Фондом за програмою фінансування EFF структурним маяком було назване відновлення декларування в Україні, для якого визначено термін – кінець липня 2023 р. У зв'язку з цим 27 липня 2023 р. Верховна Рада України прийняла за основу новий законопроект № 9534⁵. У пояснювальній записці до нього зазначено, що він передбачає обов'язок подання електронних декларацій за 2021, 2022, 2023 рр., а також відновлення спеціальних перевірок таких декларацій. Та при цьому період дії правового режиму воєнного стану в Єдиному державному реєстрі відображатимуться електронні декларації, але без даних про: ідентифікаційний код чи номер паспорта декларанта; дату народження; місце проживання; місце розташування зазначених у декларації об'єктів; номери рахунків у банківській (фінансовій) установі; ПІБ всіх осіб, зазначених у декларації (крім самого декларанта).

Положення цього законопроекту зумовили критичні зауваження з боку громадськості (ВО «Автомайдан», Асоціація відкритих даних, Громадська рада при НАЗК, Інститут законодавчих ідей, Рух ЧЕСНО, Фондація DEJURE та ін.). Це пов'язувалося з тим, що й надалі закритими від суспільства залишатимуться дані про родичів і третіх осіб, на яких оформляється майно декларанта, про осіб, у яких декларант купляє, орендує нерухоме чи інше цінне майно, про осіб, від яких отримує подарунки. Громадські активісти вкрай негативно сприйняли положення законопроекту, які дозволяли не декларувати майно, ринкова вартість користування яким є меншою за 124 тис. грн. якщо декларант користується ним менше, ніж 183 дні та/або 2 останні місяці року, за який складає декларацію.

Послы країн G7 вчоргове у вересні 2023 р. закликали негайно відновити декларування й відкрити реєстр декларацій. Попри це антикорупційний комітет Парламенту запропонував правку про відстрочення декларування народних депутатів на цілий рік, з можливістю включити опцію про відкритість даних електронної декларації за власним бажанням в момент її подання. Хоча на той момент вже були враховані всі аргументи стосовно забезпечення безпеки декларантів і законопроект передбачав звільнення від декларування військових, полонених, осіб на тимчасово окупованих територіях до моменту припинення воєнного стану або деокупації території. Але при цьому згідно з правками народних депутатів передбачалося, що

⁵Проект Закону про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану № 9534. законодавство України. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/bills/card/42379>

депутати сілрад, наприклад, які не отримують зарплати з держбюджету і не впливають на питання державного рівня, зобов'язані скласти декларації.

У другому читанні законопроект № 9534 був ухвалений 5 вересня 2023 р. з одночасним ухваленням змін законодавства щодо удосконалення порядку притягнення до адміністративної відповідальності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування⁶. Ці зміни ухвалювалися з метою надати можливість особам, які притягаються до відповідальності за невчасне подання електронних декларацій, ознайомлюватися з матеріалами справи, заявляти клопотання, надавати пояснення, представляти докази через свій персональний електронний кабінет. Цей Закон містив поправку, яка дозволяє уникати відповідальності для тих, хто не задекларував майно, сума якого не перевищує 1,3 млн грн. Через це НАЗК та громадські антикорупційні організації закликали Президента України ветоувати цей Закон. НАЗК додатково звернуло увагу й на норми, які дозволяють приховувати дані Реєстру від громадськості та «почистити» діючий Реєстр корупціонерів. За умови, що межа притягнення до адміністративної відповідальності підвищена з 0,25 млн. грн до 1,3 млн грн, то НАЗК зобов'язане видалити з Реєстру дані про всіх осіб, що внесли недостовірні відомості на суму від 0,25 до 1,3 млн. грн. У відповідь на таке звернення Верховна Рада України внесла до законопроекту технічні правки й законсервувала норму про 1,3 млн грн.

Закон, який передбачав відновлення електронного декларування було прийнято Верховною Радою України 20 вересня 2023 р.⁷ Суб'єкти декларування зобов'язані подати електронну декларацію за 2023 р. до 31 березня 2024 р., а декларації за 2021-2022 рр. – до 31 січня 2024 р. За умови, що декларант подавав декларацію добровільно в період воєнного стану (з 24 лютого 2022 р. до 11 жовтня 2023 р. включно), то він має право одноразово внести відповідні виправлення до декларацій. Для цього слід було не пізніше 25 жовтня 2023 р. звернутись до НАЗК з листом, де зазначити, які саме декларації будуть коригуватися.

Закон встановив відтермінування подання електронних декларацій для окремих категорій осіб, як-от: військовослужбовці Збройних Сил України, Управління державної охорони, Держспецзв'язку, Державної прикордонної служби, інших військових формувань, поліцейських особливого призначення, котрі залучені до бойових дій; особи, котрі служать на умовах державної таємниці й розкриття відомостей про яких зашкодить здійсненню цієї служби; особи, які здійснюють повноважень у зоні ведення активних

⁶ Закон про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України щодо удосконалення порядку притягнення до відповідальності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: закон України від 5 вересня 2023 р. [не набув чинності]. Законодавство України. офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/bills/card/42491>

⁷ Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану: Закон України від 20 вересня 2023 р. Законодавство України. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-20#top>

бойових дій, або перебувають для їх здійснення на тимчасово окупованих територіях; полонені або інтерновані особи, або які перебувають на лікуванні та реабілітації після поранення у зв'язку зі здійсненням своїх службових повноважень на військовій службі; члени сімей цих категорій осіб. Зобов'язані подавати електронні декларації особи, які перебувають на військовій службі на посадах міністрів, обіймають посади в апаратах міністерств, посади керівників центральних і місцевих органів виконавчої влади, посадах ВЛК, ТЦК, які здійснюють закупівлі у сфері оборони. Для деяких категорій осіб відтерміновано подання декларацій з обов'язком це зробити упродовж 90 днів з моменту зміни умов – виїзд із зони бойових дій, виїзд з окупованих територій, звільнення зі служби, завершення воєнного стану тощо. Декларації зазначених категорій декларантів вилучаються з Реєстру за поданням керівників військових формувань, яке скеровується в НАЗК.

Відповідно до цього Закону НАЗК з урахуванням безпекових заходів відкрило публічний доступ до Реєстру.