

Інформаційна довідка
щодо окремих питань е-декларування доходів службових осіб з
урахуванням досвіду зарубіжних країн

Конвенцією Організації Об'єднаних Націй проти корупції, ратифікованою Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V, передбачено, що для ефективного запобігання корупції та боротьби з нею необхідним є всеосяжний і комплексний підхід; незаконне придбання особистого майна може завдати серйозної шкоди інститутам демократії, національним економікам та принципу верховенства права; запобігати корупції та викорінювати її –обов'язок усіх держав.

Антикорупційне е-декларування в Україні було запроваджено у 2016 році відповідно до розділу VII «Фінансовий контроль» Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 року № 1700-VII. Після повномасштабного вторгнення Росії 24 лютого 2022 року виконання обов'язку подання декларацій було призупинено законами України: «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» від 03 березня 2022 року № 2115-IX; «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12 травня 2022 року № 2259-IX; «Про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану» від 8 липня 2022 року № 2381-IX відповідно до яких суб'єкти декларування мали би подавати декларації впродовж 90 днів після закінчення дії воєнного стану.

Прийнятим Верховною Радою України 05 вересня 2023 року Законом України «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» (законопроект № 9534 від 26 липня 2023 року) відновлено обов'язок декларування доходів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, проте з огляду на положення, що передбачає залишити реєстр декларацій закритим ще на один рік із можливістю для декларантів добровільно подати в Національне агентство з питань запобігання корупції заяву щодо персонального відкриття декларації упродовж року. Президент України не підписав цей закон і повернув його до парламенту зі своїми пропозиціями.

Про важливе значення оприлюднення декларацій та вільного доступу до інформації в них для запобігання та протидії корупції йдеться в рішенні Європейського суду з прав людини, який зазначив, що доступ громадськості до декларацій, що публікуються та доступні для всіх зацікавлених осіб через Інтернет, є гарантією того, що зобов'язання оприлюднювати декларації є предметом громадського контролю; громадськість має законний інтерес у забезпеченні прозорості місцевої політики, а доступ до декларацій через Інтернет робить доступ до такої інформації ефективним і простим; без такого доступу

зобов'язання не мало б практичного значення або реального впливу на ступінь поінформованості громадськості щодо політичного процесу (рішення у справі «Випич проти Польщі» (Wyruch v. Poland) від 25 жовтня 2005 року, заява № 2428/05)¹.

Для з'ясування окремих аспектів декларування доходів та майна службових осіб іноземних держав було проаналізовано досвід 16 країн: Польщі, Литви, Німеччини, Франції, Грузії, Естонії, Чехії, Фінляндії, Канади, Австрії, Болгарії, Данії, Латвії, Румунії, Словенії, Швеції (Додаток 1).

Надзвичайно важливим для забезпечення підзвітності публічних службовців є Інтернет-оприлюднення декларацій, яке є в усіх проаналізованих країнах. Детермінуючою ознакою обраної практики декларування є режим розкриття інформації для різних гілок влади. Як правило, країни із тривалішими традиціями державної служби мають менші вимоги до розкриття інформації та розробляють механізми їх розкриття, зосередивши увагу на запобіганні конфліктам. Ці країни мають досить добре інституціоналізовані етичні кодекси та інші нормативні акти, що містять загальні етичні вимоги до публічних осіб (Німеччина, Франція, Фінляндія, Швеція, Канада) та механізми нагляду з боку інститутів громадянського суспільства за функціонуванням публічної влади (Фінляндія).

У деяких випадках державами обрано підхід, за якого паралельно із контролем за незаконним збагаченням окремих орган наділено обов'язками щодо моніторингу багатства, оскільки ефективна система податкового адміністрування не функціонує (Литва).

Важливим індикатором системи декларування є доступ до інформації. Дебати, що виникали в деяких країнах щодо надання доступу громадськості до інформації про розкриття активів, а також права особи на конфіденційність, тривають досі. Успішна структура розкриття стикається з проблемою досягнення розумного балансу між можливістю громадського контролю та захистом конфіденційності суб'єктів декларування.

У всіх країнах, законодавство яких аналізувалося, декларації або інформація, що в них наводилася, є публічною для громадськості. У **Грузії**, крім того, що декларації посадових осіб є публічними, їх копії також можуть надаватися на вимогу будь-якої особи. У **Чехії** діє реєстр повідомлень про діяльність, а також повідомлень про активи та доходи, подарунки та зобов'язання посадових осіб. Реєстри доступні для будь-якої особи за її письмовою заявою для безоплатного здійснення пошуку, створення дублікатів і витягів. У **Канаді** відповідний електронний реєстр відкритий для доступу. Також доступні для громадськості звіти про розслідування Офісом Уповноваженого щодо порушень Закону про конфлікт інтересів та Кодексу про конфлікт інтересів для членів Палати громад. У **Болгарії** забезпечується публічний доступ до

¹ Judgment of European Court of Human Rights in case of WYPYCH v. POLAND (Application No 2428/05) dated 25.10.2005. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-71236>.

декларацій. Публікуються імена осіб, які не подали декларації або в деклараціях яких виявлено порушення вимог щодо несумісності, та осіб, щодо яких виявлено конфлікт інтересів. У **Словенії** звітність публічних осіб про активи загальнодоступна на офіційному веб-сайті Комісії з питань запобігання корупції.

Окремі держави роблять декларації загальнодоступними, проте встановлюють бар'єри для отримання доступу, стягуючи плату або дозволяючи доступ лише особам, які подають офіційний запит². Наприклад, в **Естонії** доступ до реєстру з відомостями з декларацій можливий за умови ідентифікації особи за допомогою цифрового посвідчення (особам, що здійснюють перевірки, кредитним та фінансовим установам і нотаріусам, керівникам органів, у яких суб'єкт декларування виконує посадові обов'язки). Суб'єкт декларування отримує інформацію про те, хто здійснював доступ до його декларації. Доступ до декларацій може бути припиненим за заявою суб'єкта декларування. У **Латвії** наявні загальнодоступна та неопублічна частини декларацій. Загальнодоступною частиною декларації є вся інформація, що міститься в декларації, за винятком відомостей: 1) особистий код та місце проживання посадової особи; 2) про неповнолітніх родичів посадової особи; 3) про зобов'язання та ділових партнерів, зазначених у декларації; 4) боргові цінні папери (наприклад, облігації); 5) посада державного службовця національної гвардії, а також доходи, отримані державним службовцем під час проходження служби в Національній гвардії або в регулярних військах Національних збройних сил згідно з контрактом про проходження служби в Національній гвардії.

Окремі держави вирішили оприлюднити декларації лише певних високопоставлених службовців. Зазвичай такий підхід охоплює обраних службових та політичних діячів. Обґрунтуванням цього є те, що публічні особи піддаються більшому громадському контролю через характер свого становища та надання їм відповідних повноважень.

У **Польщі** відомості, що наводилися у поданих деклараціях, зазвичай не є публічною інформацією, вона доступна обмеженому колу посадових осіб, наділених контрольними функціями. Водночас дані з декларацій, поданих Головою Вищого адміністративного суду, Першим Головою Верховного суду, Головою Національного банку Польщі, заступниками Голови Національного банку Польщі та іншими публічними особами, визначеними законом, є публічними. У **Литві** інформація, наведена у деклараціях публічних осіб, оприлюднюється на офіційному веб-сайті центрального податкового адміністратора без надання ними згоди. У **Франції** оприлюднюються декларації лише окремих категорій вищих посадових / виборних осіб (наприклад, сенаторів). У **Німеччині** обов'язок публікувати відомості про доходи і майно стосується обмеженого кола публічних осіб. Наприклад, члени парламенту

² Liudmila Kornuta, Yurii Reva, Tetiana Goloyadova, Yuliia Zavhorodnia, (2020) Anti-corruption declaration as a measure of control for the activities of subjects of public authorities. Journal of environmental treatment techniques. Vol. 8 (4). pp. 1504-1509.

оприлюднюють на офіційному веб-сайті парламенту інформацію, у тому числі про оплачувану діяльність, рівень доходу (по категоріях «від» «до»), пожертвування, надані для політичної діяльності. При цьому хоча державні службовці не оприлюднюють відомості про доходи, у країні існує система контролю їхніх доходів, що дозволяє не застосовувати механізм декларування – чітка та прозора структура заробітних плат та їх складових для кожної категорії державних службовців, оприлюднення детальних таблиць заробітних плат, що дає повне уявлення про склад доходів кожного з них. У **Фінляндії** існує публічний електронний реєстр декларацій парламентарів (на веб-сайті парламенту).

Системи антикорупційного декларування різняться за формою – деякі держави використовують паперову форму (наприклад, Польща (практикується також заповнення декларацій від руки) та Литва); інші держави використовують електронну форму (Грузія, Естонія, Чехія, Латвія, Словенія); окремі держави використовують і паперову, і електронну форму (наприклад, Франція).

У деяких державах відсутня спеціальна форма декларацій. Наприклад, у Швеції подаються податкові декларації, у Словенії відомості подаються у формі звітності про активи. У Данії публікуються відомості про витрати з бюджету на міністрів.

У цілому міжнародною спільнотою декларування доходів визнано одним з ефективних засобів запобігання корупції, оскільки це є цінним джерелом інформації про фінансову діяльність посадових осіб та має на меті стримувати використання ними свого службового становища в приватних інтересах.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*