

**ВИСНОВОК
ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ**

від «11» листопада 2014 р.

Назва законопроекту і Закону	Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів
Номер законопроекту	5114
Дата реєстрації	30 вересня 2014 р.
Номер Закону	1701-VII
Ініціатор законопроекту	Яценюк А.П. Кабінет Міністрів України
Веб-адреса картки законопроекту на сервері ВРУ	http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52246
Головний комітет ВРУ	Комітет з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією
Інші комітети	Комітет з питань економічної політики Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Комітет з питань верховенства права та правосуддя Комітет з питань підприємництва, регуляторної та антимонопольної політики Комітет з питань бюджету Комітет з питань європейської інтеграції
Етап проходження законопроекту	Повернуто з підписом від Президента (24.10.2014)
Висновок Головного науково-експертного управління ВРУ (06.10.2014)	За результатами розгляду в першому читанні законопроект може бути прийнятий за основу з наступним урахуванням висловлених зауважень та пропозицій.
Висновок Головного юридичного управління ВРУ	Проект потребує техніко-юридичного доопрацювання.
Висновок профільного Комітету ВРУ	Відсутній.
Висновок Комітету ВРУ з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією	Відсутній.
Висновок та рекомендації громадської антикорупційної експертизи	Виявлено корупційні ризики. До закону потрібно внести зміни.
Корупційна небезпечність проекту (за 5-бальною шкалою)	2
Суспільна важливість проекту (за 5-бальною шкалою)	5

Виконавець: Роман Склярів, експерт Центру політичних студій та аналітики.

Перевірив: Микола Хавронюк, директор з наукового розвитку Центру політико-правових реформ, доктор юридичних наук, професор

РЕЗУЛЬТАТИ ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

Корупціогенні фактори

	Корупціогенний фактор	Кількість норм
1)	неправильне визначення функцій, повноважень (обов'язків) і відповідальності певних суб'єктів (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших осіб, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції»):	-
	- визначення компетенції за формулою «має право»;	-
	- широта дискреційних повноважень;	-
	- надмірна свобода підзаконної нормотворчості;	-
	- відсутність відповідальності за правопорушення;	-
2)	колізії і вади законодавчої техніки;	1
	- колізії;	1
	- корупціогенні вади законодавчої техніки;	-
3)	прогалини в регулюванні:	3
	- прогалини в нормах матеріального права;	3
	- відсутність або недостатність контролю і прозорості;	-
	- відсутність або недостатність адміністративних і судових процедур;	-
	- відсутність або недостатність конкурсних (аукціонних) процедур;	-
4)	неправильне визначення умов реалізації належного особі – одержувачу публічних послуг права (необґрунтовані обтяження при його реалізації) або умов виконання обов'язку;	-
5)	неправдиві цілі прийняття законопроекту.	-
	Всього	4

Задекларована суть законопроекту

Мета	Спосіб досягнення
Зменшення рівня корупції, підвищення відкритості і прозорості надання адміністративних послуг.	Встановлення механізму розв'язання проблеми виявлення фізичної особи – кінцевого вигодоодержувача юридичних осіб, і вільного доступу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Яким чином може працювати корупційна схема (у т.ч. хто може одержати неправомірну вигоду, а хто може постраждати):

Законом вносяться зміни до ряду нормативно-правових актів щодо вживання термінів "істотна участь" та "кінцевий вигодоодержувач" у значеннях, визначених Законом "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму". Водночас, останній втрачає чинність 06.02.2015 р. внаслідок набрання чинності Законом "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" (його ініціатором є також Кабінет міністрів України, і

його прийнято в один день із Законом, що аналізується), який замість терміну "кінцевий вигодоодержувач" містить термін "кінцевий бенефіціарний власник (контролер)", а терміну "істотна участь" не містить взагалі.

Крім того, новим Законом значно скорочується перелік посадових осіб, які відносяться до «публічних діячів» і до яких, відповідно, мають застосовуватись особливі вимоги щодо первинного фінансового моніторингу, а також використовується недостатньо конкретне формулювання для визначення «пов'язаних осіб публічних діячів».

Це створює корупційні ризики для зловживання вказаними прогалинами та колізіями законодавства, зокрема, відповідними контролюючими органами з метою отримання неправомірної вигоди.

Ключові наслідки

Статті Закону	Корупціогенний фактор	Наслідок
Ст. 2, 3	<p>Прогалини в регулюванні.</p> <p>Вносяться зміни до Господарського кодексу і Закону "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців", якими поняття "істотна участь" пропонується вживати у значенні, наведеному в Законі "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму".</p> <p>Водночас, цей Закон втрачає чинність 06.02.2015 р. внаслідок набрання чинності Законом "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" від 14 жовтня 2014 року, як і закон № 1701-VII, що є об'єктом антикорупційної експертизи. Новий Закон взагалі не містить визначення терміну "істотна участь".</p> <p>Закон 1702-VII не вносить змін до Господарського кодексу та Закону "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців" щодо вказаних питань.</p>	<p>Відсутність визначеного законом поняття "істотна участь" створить передумови для корупційних зловживань відповідними посадовими особами контролюючих органів з метою одержання неправомірної вигоди.</p>
Ст. 2, 3	<p>Прогалини в регулюванні.</p> <p>Вносяться зміни до Господарського кодексу та Закону "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців", якими термін "кінцевий вигодоодержувач" пропонується вживати у значенні, наведеному в Законі "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму".</p> <p>Водночас, цей Закон втрачає чинність 06.02.2015 р. внаслідок набрання чинності Законом "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" (1702-VII), який замість терміну "кінцевий вигодоодержувач" містить термін "кінцевий бенефіціарний власник (контролер)".</p>	<p>Відсутність визначеного законом поняття "кінцевий вигодоодержувач" та інша назва вказаного терміну у Законі, що набирає чинності 06.02.2015 р., створює передумови для корупційних зловживань службовими особами контролюючих органів з метою одержання неправомірної вигоди.</p>
Ст.	Прогалини в регулюванні.	Звуження переліку

5	<p>Вносяться зміни до Закону "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму" щодо визначення поняття «публічний діяч» та переліку таких діячів.</p> <p>Водночас, цей Закон втрачає силу 06.02.2015 р. внаслідок набрання чинності Законом "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" (1702-VII), який містить значно вужчий перелік осіб, що відносяться до «публічних діячів». Зокрема, у цьому переліку відсутні:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Голова та члени Центральної виборчої комісії; - члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; - керівники обласних територіальних органів центральних органів виконавчої влади та прирівняні до них; - прокурори областей та прирівняні до них; - керівники обласних територіальних органів Служби безпеки України; - голови апеляційних судів. <p>Крім того, Закон 1702-VII до «публічних діячів» відносить керівників адміністративних, управлінських чи наглядових органів лише державних та казенних підприємств, віднесених Кабінетом Міністрів України до таких, що мають стратегічне значення, хоча редакція Закону 1701-VII говорить про <u>всі</u> підприємства, державна частка у статутному капіталі яких перевищує 50 відсотків, тобто даний перелік звужився.</p>	<p>посадових осіб органів влади, які відносяться до «публічних діячів», створює передумови для корупційних зловживань з боку осіб, на яких не буде поширено всі вимоги антикорупційного законодавства, пов'язані зі статусом «публічного діяча», зокрема, щодо первинного фінансового моніторингу.</p>
Ст. 5	<p>Колізії і вади законодавчої техніки. Вносяться зміни до Закону "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму" щодо визначення терміну «пов'язана особа публічних діячів».</p> <p>Але цей Закон втрачає чинність 06.02.2015 р. внаслідок набрання чинності Законом "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" (1702-VII), який містить інше визначення «пов'язаної особи публічного діяча».</p> <p>Зокрема, у законі 1702-VII йдеться про «осіб, з якими вони мають ділові або особисті зв'язки», яку вилучено із Закону 1701-VII за рекомендацією Головного науково-експертного управління через його неконкретність.</p>	<p>Використання поняття «особи, з якими вони мають ділові або особисті зв'язки» для визначення «пов'язаних осіб публічних діячів» може призвести до різнотлумачення вказаного поняття представниками контролюючих органів з метою отримання ними неправомірної вигоди.</p>

Рекомендації:

Задля уникнення корупційних ризиків рекомендується положення Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» (1701-VII) та Закону "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" (1702-VII) узгодити між собою в частині понять "істотна участь", "кінцевий вигодоодержувач", «пов'язана особа публічних діячів», а також переліку осіб, які відносяться до публічних діячів.