



## НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

### РОЗ'ЯСНЕННЯ

01.10.2021

№ 9

#### **Щодо розмежування компетенції Національного агентства та інших суб'єктів у частині перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, поданих судьями та прокурорами**

Відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції» Національне агентство з питань запобігання корупції надає роз'яснення, методичну та консультаційну допомогу, зокрема, щодо застосування положень цього Закону та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів.

Ці Роз'яснення підготовлені у зв'язку з відсутністю єдиної практики щодо застосування положень чинного законодавства, які визначають повноваження відповідних суб'єктів на здійснення контролю та перевірки декларацій.

#### **1. Які повноваження реалізують Національне агентство та інші суб'єкти публічного права щодо здійснення контролю та перевірки декларацій?**

1.1. До повноважень Національного агентства, серед інших<sup>1</sup>, належить здійснення контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – декларація), проведення моніторингу способу життя суб'єктів декларування (п. 7<sup>1</sup> ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон)); здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб (п. 6<sup>1</sup> ч. 1 ст. 11 Закону).

Стосовно декларацій Національне агентство проводить *контроль*:

- 1) своєчасності подання;
- 2) правильності та повноти заповнення;

---

<sup>1</sup> Національне агентство наділене й іншими повноваженнями щодо здійснення контролю за дотриманням вимог антикорупційного законодавства, однак у межах цих Роз'яснень вони не аналізуються.

3) логічний та арифметичний контроль (ч. 1 ст. 51<sup>1</sup> Закону).

Національне агентство проводить також *повну перевірку* декларацій (ч. 2 ст. 51<sup>1</sup> Закону).

Порядок проведення зазначених видів контролю, а також повної перевірки декларації визначається Національним агентством (ч. 3 ст. 51<sup>1</sup> Закону).

На уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, а також юридичної особи публічного права, в яких відповідні суб'єкти декларування працюють (працювали або входять чи входили до складу утвореної в органі конкурсної комісії, до складу Громадської ради доброчесності), покладається обов'язок щодо перевірки факту подання декларацій. Про випадки неподання чи несвоєчасного подання декларацій у визначеному Законом порядку зазначені органи зобов'язані повідомляти Національне агентство (ч. 1 ст. 51<sup>2</sup> Закону, п. 3 Порядку перевірки факту подання суб'єктами декларування декларацій відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій, затвердженого рішенням Національного агентства від 06.09.2016 № 19).

Національне агентство також здійснює контроль своєчасності подання декларацій за власною ініціативою.

Повна перевірка декларації полягає у з'ясуванні:

- 1) достовірності задекларованих відомостей;
- 2) точності оцінки задекларованих активів;
- 3) ознак незаконного збагачення чи необґрунтованості активів;
- 4) наявності конфлікту інтересів

(ч. 1 ст. 51<sup>3</sup> Закону, п. 1 розділу II Порядку проведення повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затвердженого наказом Національного агентства від 29.01.2021 № 26/21 (далі – Порядок № 26/21)).

Повна перевірка проводиться щодо декларацій, відібраних Національним агентством у порядку черговості на підставі оцінки ризиків (п. 2 розділу II Порядку № 26/21, Порядок відбору декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, для проведення їх повної перевірки та визначення черговості такої перевірки, затверджений наказом Національного агентства від 03.03.2021 № 144/21).

Під час проведення повної перевірки декларації Національне агентство здійснює перевірку всіх відомостей, які зазначені або повинні бути зазначені в декларації відповідно до ст. 46 Закону, з урахуванням всіх складових предмета повної перевірки, що визначені в п. 1 розділу II Порядку № 26/21.

Результати здійснення вказаних заходів, якими встановлено порушення, свідчать про порушення вимог антикорупційного законодавства.

1.2. Чинним законодавством також передбачено повноваження інших суб'єктів публічного права щодо перевірки факту подання суддями, прокурорами декларацій та відомостей, що містяться в них, в рамках, зокрема:

атестаційної процедури;

кваліфікаційного оцінювання осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, кандидатів на відповідні посади;

дисциплінарного провадження.

**2. Чи є обов'язковим отримання під час кваліфікаційного оцінювання суддів, атестації прокурорів, кандидатів на відповідні посади висновку Національного агентства з питань, пов'язаних з перевіркою доброчесності відповідних осіб, дотримання ними вимог, встановлених законодавством у сфері запобігання корупції, зокрема щодо перевірки факту подання суддями, прокурорами декларацій та відомостей, що містяться в них?**

*Ні. Водночас у разі наявності висновків Національного агентства як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, сформованих за результатами контролю та перевірки декларацій, у яких зафіксовано факт порушення особою вимог, заборон чи обмежень, встановлених Законом, такі висновки мають бути враховані під час проведення кваліфікаційного оцінювання суддів, атестації прокурорів, кандидатів на відповідні посади.*

*У разі наявності висновків Національного агентства, сформованих за результатами контролю та перевірки декларацій, у яких не зафіксовано факт порушення особою вимог, заборон чи обмежень, встановлених Законом, такі висновки можуть враховуватись суб'єктами, які проводять відповідні процедури за умови, якщо у таких суб'єктів (органів, комісій тощо) відсутні додаткові відомості та/або документи, які не були предметом аналізу під час підготовки Національним агентством зазначених висновків.*

### 2.1. Кваліфікаційне оцінювання

З метою визначення здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді Вища кваліфікаційна комісія суддів України проводить кваліфікаційне оцінювання. Критеріями кваліфікаційного оцінювання є: 1) компетентність (професійна, особиста, соціальна тощо); 2) професійна етика; 3) доброчесність (ст. 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон № 1402-VIII)).

Кваліфікаційне оцінювання суддів включає етап дослідження досьє та проведення співбесіди (ст. 85 Закону № 1402-VIII).

У свою чергу, суддівське досьє має містити інформацію щодо дотримання суддею правил професійної етики, а також інформацію щодо відповідності судді критерію доброчесності (зокрема, відповідність витрат і майна судді та членів його сім'ї задекларованим доходам, у тому числі копії відповідних декларацій, поданих суддею відповідно до цього Закону та законодавства у сфері запобігання корупції) (п.п. 11, 12 ч. 4 ст. 85 Закону № 1402-VIII).

Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення затверджене Рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 03.11.2016 № 143/зп-16 (далі – Положення № 143/зп-16). У ньому встановлено, що відповідність судді критерію професійної етики оцінюється (встановлюється), зокрема, за показниками:

відповідності витрат і майна судді та членів його сім'ї, а також близьких осіб задекларованим доходам (п.п. 8.1 п. 8 розділу II Положення № 143/зп-16);

відповідності судді вимогам законодавства у сфері запобігання корупції (п.п. 8.2 п. 8 розділу II Положення № 143/зп-16).

Відповідність судді критерію доброчесності оцінюється (встановлюється), зокрема, за такими показниками:

відповідності витрат і майна судді та членів його сім'ї задекларованим доходам (п.п. 9.1 п. 9 розділу II Положення № 143/зп-16);

відповідності способу (рівня) життя судді та членів його сім'ї задекларованим доходам (п.п. 9.2 п. 9 розділу II Положення № 143/зп-16);

відповідності поведінки судді іншим вимогам законодавства у сфері запобігання корупції (п.п. 9.3 п. 9 розділу II Положення № 143/зп-16).

Ці показники оцінюються за результатами дослідження інформації, яка міститься у суддівському досьє, та співбесіди.

Для сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання створюється Громадська рада доброчесності. Затверджені Громадською радою доброчесності Індикатори визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики передбачають *аналіз декларацій на їх відповідність вимогам антикорупційного законодавства* (ст. 87 Закону № 1402-VIII).

## 2.2. Атестація прокурорів

Атестація прокурорів передбачена Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» (далі – Закон № 113-IX) для працівників прокуратури як один з першочергових заходів із реформи органів прокуратури.

Так, відповідно до п. 7 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113-IX прокурори та слідчі органів прокуратури, зазначені в п.п. 1–4 п. 7 розділу II цього Закону, можуть бути переведені на посаду прокурора в Офісі Генерального прокурора, обласних прокуратурах, окружних прокуратурах лише у разі успішного проходження ними атестації.

Атестація прокурорів проводиться відповідними кадровими комісіями, порядок роботи, перелік і склад яких визначаються відповідними наказами Генерального прокурора (пп. 2, 4 розділу I Порядку проходження прокурорами атестації, затвердженого наказом Генерального прокурора від 03.10.2019 № 221 (далі – Порядок № 221)).

Предметом атестації прокурорів є оцінка професійної етики та добросовісності прокурора (п.п. 2 п. 12 розділу II Закону № 113-IX, п. 5 розділу I Порядку № 221).

Відповідно до п.п. 3 п. 15 розділу II Закону № 113-IX під дотриманням прокурором правил професійної етики та добросовісності розуміються:

а) відповідність витрат і майна прокурора та членів його сім'ї, а також близьких осіб задекларованим доходам, у тому числі копії відповідних декларацій, поданих прокурором відповідно до законодавства у сфері запобігання корупції;

б) інші дані щодо відповідності прокурора вимогам законодавства у сфері запобігання корупції;

в) дані щодо відповідності поведінки прокурора вимогам професійної етики.

За результатами атестації прокурора відповідна кадрова комісія ухвалює рішення про успішне проходження прокурором атестації або про неуспішне проходження прокурором атестації (п. 8 розділу I, п. 16 розділу IV Порядку № 221).

Отже, процедури кваліфікаційного оцінювання суддів, атестації прокурорів, які здійснюють відповідні уповноважені суб'єкти (органи, комісії), та контроль, повна перевірка декларації, які належать до виключних повноважень Національного агентства, мають різну мету, предмет, процедуру, результат.

**3. Чи є обов'язковим отримання під час дисциплінарного провадження стосовно судді та прокурора висновку Національного агентства з питань, пов'язаних із перевіркою факту подання судьями, прокурорами декларацій та відомостей, що містяться в них?**

*Ні. Водночас у разі наявності висновків Національного агентства як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, сформованих за результатами контролю та перевірки декларацій, у яких зафіксовано факт порушення особою вимог, заборон чи обмежень, встановлених Законом, такі висновки мають бути враховані під час здійснення дисциплінарного провадження.*

*У разі наявності висновків Національного агентства, сформованих за результатами контролю та перевірки декларацій, у яких не зафіксовано факту порушення особою вимог, заборон чи обмежень, встановлених Законом, такі висновки можуть враховуватись суб'єктами, які здійснюють дисциплінарне провадження, якщо у відповідних суб'єктів відсутні додаткові відомості та/або документи, які не були предметом аналізу під час підготовки Національним агентством зазначених висновків.*

*Отримання Національним агентством інформації про відображення публічним службовцем недостовірних відомостей у декларації може бути підставою для проведення повної перевірки декларації, а результати такої перевірки – підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності.*

Правове регулювання здійснення дисциплінарних проваджень щодо різних суб'єктів визначається спеціальним законодавством і здійснюється за спеціальними процедурами (різними для різних суб'єктів).

Так, правові засади дисциплінарної відповідальності *прокурора* та порядок здійснення відповідного дисциплінарного провадження визначені Законом України «Про прокуратуру» (далі – Закон № 1697-VII), Законом № 113-IX, Порядком роботи кадрових комісій, затвердженим наказом Генерального прокурора від 17.10.2019 № 233, Порядком розгляду кадровою комісією скарг про вчинення прокурором дисциплінарного проступку, здійснення дисциплінарного провадження та прийняття рішення за результатами дисциплінарного провадження, затвердженим наказом Генерального прокурора від 04.11.2019 № 266 (далі – Порядок № 266).

Дисциплінарне провадження – це процедура розгляду відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів, дисциплінарної скарги, у якій містяться відомості про вчинення прокурором дисциплінарного проступку (ч. 1 ст. 45 Закону № 1697-VII, п. 2 розділу I Порядку № 266).

Органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів, є кадрова комісія, утворена відповідно до Порядку роботи кадрових комісій, затвердженого наказом Генерального прокурора від 17.10.2019 № 233 (п. 4 розділу I Порядку № 266).

Підставою для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності є, зокрема, порушення встановленого законом порядку подання декларації (п. 4 ч. 1 ст. 43 Закону № 1697-VII).

За результатами дисциплінарного провадження кадрова комісія приймає одне з таких рішень: про накладення дисциплінарного стягнення; про неможливість подальшого перебування особи на посаді прокурора; про закриття дисциплінарного провадження (п. 15 розділу III Порядку № 266).

Правові засади дисциплінарної відповідальності *судді* та порядок здійснення відповідного дисциплінарного провадження визначені розділом VI Закону № 1402-VIII, главами 4, 5 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» (далі – Закон № 1798-VIII), главами 12, 13 Регламенту Вищої ради правосуддя, затвердженого рішенням Вищої ради правосуддя від 24.01.2017 № 52/0/15-17.

Підставами для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження можуть бути, зокрема:

неподання або несвоєчасне подання для оприлюднення декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в порядку, встановленому законодавством у сфері запобігання корупції;

зазначення в декларації завідомо неправдивих відомостей або умисне незазначення відомостей, визначених законодавством (пп. 9, 10 ч. 1 ст. 106 Закону № 1402-VIII).

Дисциплінарні провадження щодо суддів здійснюють дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя (ч. 1 ст. 108 Закону № 1402-VIII, ч. 2 ст. 42 Закону № 1798-VIII) на підставі дисциплінарних скарг.

За результатами розгляду дисциплінарної справи дисциплінарна палата ухвалює рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді або про відмову у притягненні до дисциплінарної відповідальності судді (ч. 2 ст. 50 Закону № 1798-VIII, п. 12.37 глави 12 розділу II Регламенту Вищої ради правосуддя).

Здійснення дисциплінарного провадження щодо суддів, прокурорів та проведення контролю, повної перевірки декларації (що є виключними повноваженнями Національного агентства) мають різну мету, предмет, процедуру, результат. Суб'єкт, який здійснює дисциплінарне провадження, не здійснює перевірки та/або контролю щодо декларації, а перевіряє викладені у дисциплінарній скарзі доводи на предмет дотримання вимог, що ставляться до особи, та наявності в її діях складу дисциплінарного проступку.

**Голова  
Національного агентства  
з питань запобігання корупції**



**Олександр НОВІКОВ**