



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

РОЗ'ЯСНЕННЯ

23.06.2020

№ 5

Щодо правового статусу викривача

Відповідно до пункту 15 частини першої статті 11 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон) до повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) належить надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги, зокрема, з питань застосування положень Закону та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів.

Ці Роз'яснення відображають позицію Національного агентства з метою забезпечення однакового застосування положень Закону стосовно правового статусу викривача, мають рекомендаційний характер і не містять нових правових норм.

У Роз'ясненнях враховано результати правозастосовної практики Національного агентства.

I. Ознаки викривача

Викривач – фізична особа, яка за наявності переконання, що інформація є достовірною, повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону (далі – корупційне правопорушення), вчинених іншою особою, якщо така інформація стала їй відома у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням нею служби чи навчання або її участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання (абзац двадцятий частини першої статті 1 Закону).

Істотні ознаки терміна:

1) викривач – це саме фізична особа (громадянин України, іноземець, особа без громадянства);

2) наявність у викривача внутрішнього переконання, що інформація є достовірною, – упевненість особи, що інформація, яку вона повідомляє, може свідчити про факти вчинення корупційного правопорушення, яка впливає із її

життєвого досвіду, віку, професійного досвіду та інших обставин;

3) інформація – будь-які відомості та/або дані, які відомі особі, про можливі факти корупційних правопорушень;

4) достовірність інформації – її властивість встановлювати реальну наявність фактичних даних про можливі факти корупційних правопорушень;

5) повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень – здійснення інформування про фактичні дані, що підтверджують можливе вчинення корупційного правопорушення, які можуть бути перевірені.

Фактичні дані у повідомленні викривача мають складатися з інформації про конкретні факти порушення встановлених Законом вимог, заборон та обмежень, яке вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону.

Фактичні дані – це відомості про: обставини правопорушення, місце і час його вчинення, особу, яка вчинила правопорушення, тощо;

6) інформація стала відома викривачу у зв'язку з його:

трудовою

професійною

господарською

громадською

науковою діяльністю,

проходженням служби чи навчання,

участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання.

Достатнім для визнання особи викривачем є отримання ним інформації про корупційне правопорушення під час здійснення одного із вищевказаних видів діяльності.

Під видами діяльності, здійснюючи які викривач може отримати інформацію про корупційні правопорушення, потрібно розуміти такі.

Трудова діяльність – діяльність найманого працівника, фізичної особи, яка забезпечує себе роботою самостійно, зокрема надає послуги чи виконує роботи на підставі цивільно-правових договорів.

Професійна діяльність – участь фізичної особи у літературній, артистичній, художній, освітній або викладацькій діяльності, діяльність лікарів, приватних нотаріусів, приватних виконавців, адвокатів, арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), аудиторів, бухгалтерів, оцінщиків, інженерів чи архітекторів, особи, зайнятої релігійною (місіонерською) діяльністю, іншою подібною діяльністю за умови, що така особа не є працівником або фізичною особою – підприємцем та використовує найману працю не більш як чотирьох фізичних осіб (абзац другий підпункту 14.1.226 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України).

Господарська діяльність – діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність (стаття 3 Господарського кодексу України).

Громадська діяльність – діяльність інститутів громадянського суспільства, їх посадових осіб, членів, представників і волонтерів щодо участі у формуванні і реалізації державної (місцевої) політики, реалізації статутних цілей та напрямів діяльності відповідних інститутів, яка пов'язана з їх офіційними відносинами із органами державної влади, місцевого самоврядування, зокрема членство у громадських радах, поліцейських комісіях тощо.

Наукова діяльність – інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження (пункт 12 частини першої статті 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність»).

Проходження служби – діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування.

Навчання – цілеспрямована діяльність учасників педагогічного процесу в системі освіти і професійного зростання, спрямована на максимальне засвоєння та усвідомлення навчального матеріалу і подальшого застосування отриманих знань, умінь та навичок на практиці.

Також викривачем буде вважатися особа, якій стала відома інформація під час участі у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, зокрема стажування, участь в конкурсі на зайняття посади/прийняття/відбір на роботу/службу, обрання до членів громадської ради, вступ до навчального закладу тощо.

II. Способи та шляхи повідомлення викривачем про корупційні правопорушення

Викривач може повідомити про корупційне правопорушення, використовуючи такі канали повідомлень.

Внутрішні канали повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень – способи захищеного та анонімного повідомлення інформації, яка повідомляється викривачем керівнику або уповноваженому підрозділу (особі) органу або юридичної особи, у яких викривач працює, проходить службу чи навчання або на замовлення яких виконує роботу (абзац двадцять перший частини першої статті 1 Закону).

Істотні ознаки терміна:

2.1) внутрішні канали – це способи захищеного та анонімного повідомлення інформації;

2.2) викривач повідомляє інформацію керівнику або уповноваженому підрозділу (особі) органу або юридичної особи, у яких викривач працює, проходить службу чи навчання або на замовлення яких виконує роботу.

Зовнішні канали повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень – шляхи повідомлення інформації викривачем через фізичних чи юридичних осіб, у тому числі через засоби масової інформації, журналістів, громадські об'єднання, професійні спілки тощо (абзац двадцять другий частини першої статті 1 Закону).

Істотною ознакою терміна є спосіб повідомлення викривачем інформації: через фізичних чи юридичних осіб, зокрема засоби масової інформації, журналістів, депутатів місцевих рад, народних депутатів, громадські об'єднання, професійні спілки.

Регулярні канали повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень – шляхи захищеного та анонімного повідомлення інформації викривачем суб'єкту владних повноважень, до компетенції якого належить розгляд та прийняття рішень з питань, щодо яких розкривається відповідна інформація. Регулярні канали обов'язково створюються спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції, органами досудового розслідування, органами, відповідальними за здійснення контролю за дотриманням законів у відповідних сферах, іншими державними органами, установами, організаціями (абзац двадцять третій частини першої статті 1 Закону).

Істотні ознаки терміна:

3.1) регулярні канали – це шляхи захищеного та анонімного повідомлення інформації;

3.2) викривач повідомляє інформацію суб'єкту владних повноважень, до компетенції якого належить розгляд та прийняття рішень з питань, щодо яких розкривається відповідна інформація.

III. Визначення викривача

Враховуючи наведене, викривач – це фізична особа, яка:

1) володіє інформацією про можливі факти корупційних правопорушень – фактичними даними, а саме про обставини правопорушення, місце і час його вчинення, особу¹, яка вчинила правопорушення;

2) має переконання у достовірності відповідної інформації;

3) отримала інформацію у зв'язку з трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням служби чи навчання або участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання;

4) повідомила інформацію, зокрема, через:

4.1) внутрішні канали керівнику або уповноваженому підрозділу (особі) органу або юридичної особи, у яких викривач працює, проходить службу чи навчання або на замовлення яких виконує роботу;

¹ Особа обов'язково зазначається при поданні анонімних повідомлень.

4.2) регулярні канали спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, органам досудового розслідування, органам, відповідальним за здійснення контролю за дотриманням законів у відповідних сферах, іншим державним органам, установам, організаціям;

4.3) зовнішні канали.

У випадку відсутності хоча б однієї з вказаних істотних ознак особа не може вважатися викривачем.

Окремо варто зазначити, що особа, яка надала повідомлення, не є викривачем, якщо інформація:

1) не містить фактичних даних, а саме про обставини правопорушення, місце і час його вчинення, особу², яка вчинила правопорушення;

2) стала їй відома не у зв'язку з трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням служби чи навчання або участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання.

IV. Європейські стандарти захисту викривачів

Вищевказаний підхід відповідає міжнародним стандартам захисту прав викривачів, зокрема Директиві Європейського Парламенту і Ради ЄС 2019/1937 від 23 жовтня 2019 року про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу. Так, статтею 4 визначаються особи, до яких застосовується ця Директива:

1) особи, які працюють у приватному чи державному секторі та отримали інформацію про порушення в рамках робочої діяльності, включаючи осіб:

1.1) які мають статус працівника у значенні Статті 45(1) Договору про функціонування Європейського Союзу, в тому числі – державних службовців;

1.2) які мають статус самозайнятої у значенні Статті 49 Договору про функціонування Європейського Союзу;

1.3) акціонерів та осіб, які належать до адміністративного, управлінського чи наглядового органу підприємства, в тому числі – членів без виконавчих повноважень, а також волонтерів та тренерів, як на оплатній, так і на безоплатній основі;

1.4) будь-яких осіб, які працюють під наглядом та управлінням підрядників, субпідрядників та постачальників;

2) особи, якщо вони повідомляють чи розкривають для громадськості інформацію про порушення, яку вони отримали у робочих відносинах, які з того часу припинилися;

3) особи, трудові відносини яких ще не набрали чинності, якщо інформацію про порушення було отримано в процесі прийняття на роботу чи інших перемовин, що передують укладенню контракту.

² Особа обов'язково зазначається при поданні анонімних повідомлень.

V. Підтвердження статусу викривача

Наявність статусу викривача може підтверджуватися документами про повідомлення ним про можливі факти корупційних правопорушень.

Такими документами можуть бути:

1) копія відповіді органу (закладу, установи, організації або юридичної особи) на повідомлення (заяву, скаргу тощо) викривача (зразок додається);

2) копія листа органу (закладу, установи, організації або юридичної особи) про результати попередньої перевірки за повідомленням викривача про можливі факти корупційних правопорушень;

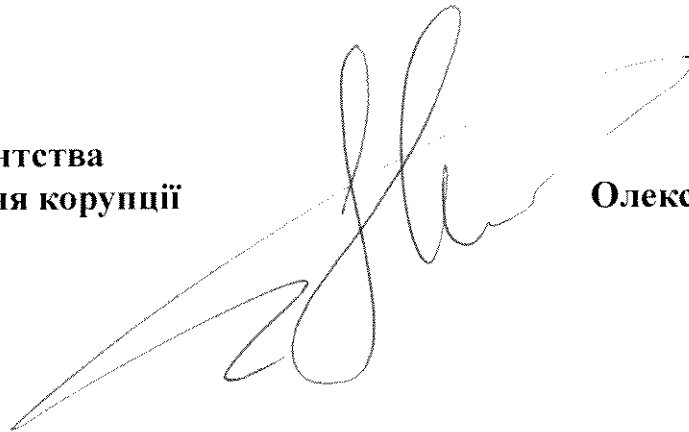
3) копія повідомлення Національному агентству про початок досудового розслідування за участю викривача;

4) копія повідомлення Національному агентству про участь викривача у справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією;

5) витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань, до якого внесені відомості про заявника (викривача) у справі про корупційний злочин;

6) інші документи, видані уповноваженими органами, які підтверджують, що особа є викривачем у зв'язку із повідомленням нею інформації про можливі факти корупційних правопорушень.

**Голова
Національного агентства
з питань запобігання корупції**



Олександр НОВІКОВ

Додаток
до Роз'яснень Національного агентства
з питань запобігання корупції
_____2020 № _____

Зразок листа-відповіді

ПІБ викривача
Адреса викривача

(найменування органу (закладу, установи, організації або юридичної особи), який надає відповідь) розглянуто Ваше (звернення, запит тощо) щодо підтвердження Вашого статусу як викривача.

Повідомляємо, що відповідно до абзацу двадцятого частини першої статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» викривачем вважається фізична особа, яка за наявності переконання, що інформація є достовірною, повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, вчинених іншою особою, якщо така інформація стала їй відома у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням нею служби чи навчання або її участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання.

Інформуємо, що до (найменування органу (закладу, установи, організації або юридичної особи), який надає відповідь) надходило Ваше повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції», вчинених іншою особою.

У вищевказаному повідомленні Вами (необхідне обирається):

- повідомлено фактичні дані, які можуть бути перевірені;
- зазначено, що надана інформація стала Вам відома у зв'язку з (найменування трудової, професійної, господарської, громадської, наукової діяльності, проходженням служби чи навчання або участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання).

Враховуючи наведене, Ви можете реалізовувати Ваші права як викривач, передбачені Законом України «Про запобігання корупції».