



**«Боротьба проти корупції та Сприяння належному
врядуванню/Боротьба проти
відмивання грошей»
(ЕaP-2)**

Діяльність: PGG-Ukraine (вересень 2017
р.)

Експертний висновок щодо законопроектів:

- «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги (№ 6674)»;
- «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги (№ 6675)»;

Цей документ було підготовлено експертами Ради Європи та розглянуто Секретаріатом Ради Європи в рамках проекту «Боротьба проти корупції», що реалізується у рамках спільної програми Ради Європи та Європейського Союзу «Партнерство заради належного врядування проекту» (PGG-UA), фінансованої спільно Європейським Союзом та Радою Європи. Погляди, викладені в цьому документі, жодним чином не можуть відображати офіційну думку будь-якої зі сторін.

*Для отримання додаткової інформації
звертатися до:*

*Відділ економічних злочинів та співпраці
Департамент боротьби проти злочинності
Генеральний директорат з прав людини та
верховенства права*

Рада Європи

67075 Страсбург CEDEX Франція

Тел.: +33 (0)3 90 21 28 44
Факс: + 33 3 88 41 27 05

Електронна пошта:
Zahra.AHMADOVA@coe.int

ЗМІСТ

1	Стислий огляд	4
2	Вступ	7
3	Огляд законопроектів № 6674 та № 6675	8
4	Суспільний інтерес	10
5	Вимоги щодо звітування	12
6	Конфіденційність даних.....	14
7	Громадські консультації та прозорість	15
8	Додаток 1. Огляд проблемних питань щодо проектів Законів № 6674 та № 6675 за організацією та темою.....	16
9	Додаток 2. Законопроекти та пояснювальні записки, що розглядаються під час аналізу	17
9.1	Законопроект № 6674 та Пояснювальна записка	17
9.2	Законопроект № 6675 та Пояснювальна записка	24

1 СТИСЛИЙ ОГЛЯД

Цей висновок було підготовлено у відповідь на запит з боку Комітету Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції від 18 серпня 2017 р. на адресу Ради Європи. Запит стосується наступних двох законопроектів:

- «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги (№ 6674)»;
- «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги (№ 6675)»

Цей документ містить огляд законопроектів № 6674 та № 6675 та враховує висновки та заяви кількох організацій щодо вищезгаданих законопроектів.

Нижче наведено перелік висновків та заяв, що розглядаються:

- 1) Заява платформи «Правозахисний порядок денний» від 7 вересня 2017 р. із закликом до Президента України припинити наступ на громадські організації;
- 2) Заява міжнародної правозахисної організації Human Rights Watch «Україна: Відкликати законопроекти, які перешкоджатимуть роботі незалежних організацій» від 6 вересня 2017 р.;
- 3) Звернення Форуму НДО до Президента України щодо законопроектів від 1 вересня 2017 р.
- 4) Висновок Міжнародного центру некомерційного права щодо законопроектів від 17 липня 2017 р.
- 5) Висновок Українського незалежного центру політичних досліджень від 13 липня 2017 року;
- 6) Спільна заява Уповноваженого із прав людини, Української Гельсінської спілки з прав людини та Харківської правозахисної групи щодо законопроектів від 13 липня 2017 року;
- 7) Заява Article 19 «Україна: відкликати урядові законопроекти, що обмежують діяльність неурядових організацій» від 13 липня 2017 року;
- 8) Заява АНТАС «Законопроекти щодо податкової звітності громадських організацій: наші пропозиції враховано» від 12 липня 2017 року;
- 9) Заява Freedom House «Україна: урядові законопроекти щодо громадських організацій обмежать їх діяльність» від 11 липня 2017 року.

Основною метою цього експертного висновку є порівняти положення законопроектів № 6674 та № 6675 з міжнародними стандартами Ради Європи в галузі прав людини, у тому числі з рекомендаціями групи GRECO. Особливу увагу приділено Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи стосовно правового статусу неурядових організацій в Європі CM/Rec (2007) 14¹; Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи щодо правового регулювання лобістської діяльності в контексті прийняття рішень органами державної

¹ Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо правового статусу неурядових організацій в Європі CM/Rec (2007) 14

влади СМ/Rec (2017) 2²; Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі (2002)³; та Керівні принципи ОБСЄ/БДПІЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднань (2015)⁴.

У цьому документі обговорюються три основні проблеми, зазначені в попередніх висновках, а саме: питання наявності або відсутності суспільного інтересу в ухваленні цих законопроектів; обтяжливий характер вимог щодо звітування, встановлених цими законами; занепокоєння щодо конфіденційності даних керівників НУО, донорів, бенефіціарів діяльності НУО та їх підрядників. В останньому розділі висвітлюється необхідність проведення публічних консультацій та залучення неурядових організацій під час розробки законодавства щодо їх статусу або фінансування.

На підставі висновків цього загального аналізу та консультацій з окремих технічних питань надаються наступні загальні рекомендації щодо законопроектів №6674 та №6675:

Рекомендація 1: Українська влада не повинна запроваджувати більш обмежувальних вимог щодо звітування до неурядових організацій у порівнянні з підприємствами або іншими юридичними особами, а також повинна гарантувати НУО такі самі права, що їх мають інші юридичні особи. Якщо, на основі суспільного інтересу, запроваджуються нові вимоги до звітування, їх ініціатори повинні подати докази того, що ці вимоги відповідають тестам на «необхідність в демократичному суспільстві» або «пропорційності їх законній меті», оскільки невідповідність цим тестам обмежуватиме право на свободу об'єднань.⁵ У випадку запровадження правил щодо розкриття інформації про певну діяльність, таких як лобіювання, це має відповідати рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам СМ/Rec (2017)2, бути пропорційним важливості предмета процесу прийняття рішень органами влади та відображати конституційні гарантії.⁶

Рекомендація 2: Українській владі пропонується залучати (і надалі) неурядові організації до будь-яких законодавчих процесів, особливо тих, що стосуються їх діяльності та статусу. Тобто, щоб відповідати Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам СМ/Rec(2007)14⁷, у процесі розробки законодавства стосовно неурядових організацій необхідно залучати НУО до цього процесу; а також Фундаментальним принципам стосовно статусу НУО в Європі – з метою сприяння саморегулюванню, коли йдеться про забезпечення етичної та відповідальної поведінки, а не запроваджувати нове законодавство в односторонньому порядку⁸.

Рекомендація 3: Очікується, що Українська влада буде розглядати можливості реалізації

² Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо правового регулювання лобістської діяльності у сфері прийняття державних рішень СМ/Rec (2017)2

³ Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі

⁴ ОБСЄ/БДПІЛ та Венеціанська комісія 2015 р. Керівні принципи щодо свободи об'єднань

⁵ Керівні принципи ОБСЄ/БДПІЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднань, Принцип 10: «Будь-які обмеження права на свободу об'єднання і прав об'єднань, у тому числі санкції, повинні бути необхідними в демократичному суспільстві, а отже – пропорційними своїй законній меті.»

⁶ Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо правового регулювання лобістської діяльності у сфері прийняття державних рішень СМ/Rec (2017)2, абзац 6: «Правила щодо розкриття інформації мають бути пропорційними важливості предмету процесу прийняття державних рішень та мають відображати конституційні гарантії»

⁷ Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій в Європі СМ/Rec(2007)14, абзац 77: «З НУО необхідно проводити консультації при підготовці проектів первинного і вторинного законодавства, що впливає на їх статус, фінансування або сфери діяльності»

⁸ Пояснювальний Меморандум до Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій в Європі, абзац 70: «Найкращим способом забезпечити етичну та відповідальну поведінку НУО є сприяння саморегуляції в цьому секторі на національному та міжнародному рівнях».

та реалізовуватиме рекомендації групи GRECO⁹, за якими влада має забезпечити розробку законодавчих пропозицій з належним рівнем прозорості, а також шляхом проведення консультацій, що забезпечують залучення до роботи парламентських комітетів.

⁹ група GRECO, Звіт за результатами оцінки, Четвертий раунд оцінювання, Україна, [GrecoEval4Rep\(2016\)9](#), Прозорість законодавчого процесу, пп. 56-64.

2 ВСТУП

23 березня 2017 року Верховна Рада України (Парламент) ухвалила проект Закону України «Про внесення зміни до статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» (№6172)». Відповідно до цього Закону активісти у сфері боротьби проти корупції стають об'єктами вимог фінансового контролю, включаючи зобов'язання подавати електронну декларацію, призначену для державних службовців. Закон № 6172 спричинив невдоволення з боку громадськості та занепокоєння серед представників міжнародної спільноти¹⁰.

10 липня 2017 року наступні два проекти Законів та Пояснювальні записки до них були опубліковані на офіційному сайті Верховної Ради України:

- проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги», зареєстрований під № 6674;
- Проект Закону «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги», зареєстрований під № 6675.

Відповідно до Пояснювальних записок до проектів Законів, ухвалення цих законів допоможе привести положення чинного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів та належних практик інших країн. Зокрема, Пояснювальні записки посилаються на Фундаментальні принципи статусу неурядових організацій в Європі («Основні принципи»)¹¹.

Проекти Законів пропонують замінити обов'язок антикорупційних активістів декларувати своє майно на зобов'язання відповідних НУО оприлюднювати річні фінансові звіти. Відповідно до положень станом на березень 2017 року, ті, хто не декларує своє майно сплачують штраф або можуть бути позбавлені волі на строк до 2 років. З іншого боку, нові законопроекти спрямовані на впровадження складної нової форми фінансової звітності для неурядових організацій та фрілансерів, які працюють з ними, і встановлення суворого покарання для тих, хто її не дотримується.

Незважаючи на плани, жоден із двох законопроектів не було включено до порядку денного пленарного тижня в Парламенті 11-14 липня 2017 року. Обидва проекти не набрали необхідних 226 голосів для включення до порядку денного: законопроект № 6674 отримав 209 голосів, а законопроект № 6675 - 183 голосів.

¹⁰ Звернення Комісара РЄ з прав людини до Заступника Голови Адміністрації Президента України (номер: CommHR/NM/sf 022-2017; 2 травня 2017 р.).

¹¹ Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі.

3 ОГЛЯД ЗАКОНОПРОЕКТІВ № 6674 та № 6675

Законопроекти № 6674 та № 6675 пропонують неурядовим організаціям, загальний річний дохід яких перевищує 300 мінімальних прожиткових мінімумів (приблизно 15 250 євро) у звітному році жорсткіші вимоги щодо звітності, що передбачають розкриття наступної інформації:

- 1) персональний склад керівних органів громадського об'єднання;
- 2) кількість членів громадського об'єднання, встановлену суму внесків на звітний рік та їх фактичне надходження на рахунок громадського об'єднання;
- 3) загальний суму, отриманих громадським об'єднанням доходів від фізичних осіб, підприємств, установ та організацій, у тому числі в рамках реалізації програм (проектів) міжнародної технічної або іншої допомоги;
- 4) перелік джерел фінансування, від яких на користь організації надходили суми, що перевищують 50 прожиткових мінімумів (приблизно 2500 євро);
- 5) кількість працівників громадського об'єднання, які працюють на постійній основі і за сумісництвом, загальну суму витрат на оплату їх праці;
- 6) перелік десяти працівників громадського об'єднання, яким у звітному році виплачено найбільші суми заробітної плати;
- 7) загальну суму видатків громадського об'єднання, здійснених на користь третіх осіб (у тому числі фізичних осіб та юридичних осіб), детальний перелік таких фізичних та юридичних осіб і сум видатків на їх користь, якщо річний обсяг видатків на користь однієї такої фізичної, юридичної особи перевищує 50 прожиткових мінімумів (приблизно 2500 євро); та
- 8) участь керівників громадського об'єднання в керівних органах інших громадських об'єднань, а також в інших юридичних особах приватного права.

Законопроект № 6675 також пропонує, щоб особи, «які отримали дохід від донорів міжнародної технічної допомоги, яка надається відповідно до міжнародних договорів України, в окремому додатку до податкової декларації, відображають обсяг такого доходу із зазначенням донорів, від яких отримано дохід, та суми виплат за рахунок такого доходу третім особам із зазначенням переліку третіх осіб, разовий обсяг виплат яких перевищує 3 прожиткових мінімуми (приблизно 170 євро)». Це означає, що консультанти, експерти та підрядники, які отримують доходи від технічної допомоги, повинні, серед іншого, вказати рівень доходу та донора, від якого він був отриманий; та суми платежів, що виплачуються третім особам за рахунок цього доходу, із зазначенням списку третіх осіб, які отримали платежі понад 4800 гривень (UAH) (приблизно 150 євро).

Ці положення буде застосовуватися до всіх індивідуальних підприємців, які отримують кошти безпосередньо від донора, тобто іноземних держав, урядів та уповноважених іноземних агентств, іноземних муніципалітетів або міжнародних організацій, які надають міжнародну технічну допомогу Україні відповідно до міжнародних договорів.

Нарешті, цей законопроект також передбачає виключення НУО з Реєстру неприбуткових організацій у разі невиконання нових вимог щодо звітування, що призведе до

оподаткування НУО податком на прибуток.

Кілька організацій вже здійснили правовий аналіз законопроектів № 6674 та № 6675. Всі висновки, проаналізовані в цілях цього дослідження, критично ставляться до того, що законопроекти вводять обмеження, є дискримінаційними та порушують стандарти і законодавство в галузі громадського суспільства. Основні зауваження цього дослідження можна розділити на три основні проблеми (див. Додаток 1. Огляд проблемних питань щодо проектів Законів № 6674 та № 6675 за Організацією та Темою. Огляд проблемних питань щодо проектів Законів № 6674 та № 6675 за організацією та темою):

1. **Суспільний інтерес** – Опитування щодо наявності законних обґрунтованих причин щодо встановлення нових обмежень для громадянського суспільства та розбіжностей між вимогами, встановленими цими законопроектами та міжнародними стандартами свободи об'єднань;
2. **Вимоги щодо звітування** – Підкреслюються, що нова вимога є обтяжливою, а не еквівалентною по відношенню до інших суб'єктів господарювання;
3. **Конфіденційність даних** – Існує ризик порушення законодавства щодо захисту та конфіденційності даних, особливо стосовно керівників неурядових організацій, донорів та бенефіціарів діяльності НУО.

У наступних трьох розділах наведені вище теми викладені відповідно. В останньому розділі також висвітлюється необхідність проведення публічних консультацій та залучення неурядових організацій під час розробки законодавства щодо їх статусу або фінансування.

4 СУСПІЛЬНИЙ ІНТЕРЕС

Пояснювальні записки до проектів Законів виправдовують їх ухвалення, посилаючись на «необхідність удосконалення механізму забезпечення публічності отримання та використання фінансових та інших ресурсів ОГС». Вони посилаються на п. 32 Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій в Європі (2002):

«Будь-яка оцінка прийнятності цілей НУО, коли вона намагається набутти правосуб'єктність, має базуватися на добрій поінформованості і поважати ідею політичного плюралізму, а також не має керуватися упередженнями».

Проте, це положення стосується прийнятності цілей організації, що намагається отримати статус юридичної особи, а не НУО, що вже має такий статус.

Пояснювальні записки також посилаються на п. 66 Пояснювального Меморандуму Фундаментальних принципів:

Щодо своєї діяльності та фінансового становища, ОГС підзвітні кільком сторонам, насамперед її членам. Є доцільним, щоб ОГС подавали їм річний фінансовий звіт та звіт про діяльність. По-друге, очікується, що ОГС, що отримала державну підтримку або пільгове оподаткування, може звітувати перед громадою щодо використання державних коштів. Нарешті, донори можуть передбачити в контракті обов'язок ОГС звітувати про використання приватних пожертвувань.

Проте, зазначені вище положення не виправдовують вимог, що містяться у законопроектах. Пояснювальний Меморандум до Фундаментальних принципів підкреслює, що НУО несуть відповідальність, перш за все, перед своїми власними членами, і лише в якості належної практики мають подавати річну звітність. Він також відзначає сподівання (але не зобов'язання) звітувати перед громадою, коли мова йде про використання державних коштів. Крім того, його необхідно розглядати в поєднанні з п. 70 Пояснювального Меморандуму до Фундаментальних принципів:

«Найкращим способом забезпечити етичну та відповідальну поведінку НУО є сприяння саморегуляції у цьому секторі на національному та міжнародному рівнях. Відповідальні НУО все більше усвідомлюють той факт, що успіх сектора у значній мірі залежить від громадської думки щодо їх ефективності та етики». [наголос додано].

Міжнародний центр некомерційного права (ICNL) робить висновок «існує очевидна різниця між правовою вимогою та заходами, що їх добровільно запроваджує ОГС, причому останні, можливо, визначаються як пропорційні заходи, покликані вирішити питання, що змушують урядових розробників пропонувати ухвалення законопроектів». За даними Державної служби статистики України станом на 1 липня 2017 року¹² в Україні зареєстровано 78,331 громадських організацій; багато з них отримують річний дохід, що перевищує 15 250 євро, а отже, зобов'язані звітувати відповідно до законопроектів.

Відповідно до Принципу 10 «Пропорційність обмеження» Керівних принципів ОБСЄ/БДПІ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднань (2015 р.) будь-які обмеження права на свободу об'єднання і прав об'єднань, у тому числі санкції, повинні бути необхідними в демократичному суспільстві, а отже – пропорційними своїй законній меті. Цей принцип вимагає справедливого балансу між інтересами осіб, які користуються правом на свободу об'єднання, самим об'єднанням та інтересами суспільства в цілому. Крім того, необхідність обмежень має бути ретельно оцінена та підкріплена достовірними доказами, щоб забезпечити застосування таких заходів, що передбачають найменший рівень втручання порівняно з усіма іншими можливими заходами, які могли б бути вжиті, при цьому обмеження необхідно глумачити у вузькому розумінні.

Відповідно до Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи щодо правового регулювання лобістської діяльності в контексті прийняття рішень органами державної влади CM/Res (2017) 2 запровадження правил щодо розкриття інформації має бути пропорційним важливості предмета процесу прийняття рішень органами державної влади та має відображати конституційні гарантії.

У висновках Міжнародного центру некомерційного права (ICNL) справедливо зазначається, що ані законопроекти, ані пояснювальні записки до них не містять жодних відомостей про наявні проблеми, що завдають шкоду суспільним інтересам ОГС (зокрема, громадським організаціям), що не повідомляють інформацію, необхідну відповідно до законопроектів. Оскільки немає доказів існуючих проблем, неможливо обґрунтувати запропоновані вимоги як такі, що є «необхідними в демократичному суспільстві» або «пропорційними своїй законній меті», оскільки вони не пройдуть двох тестів, що оцінюють допустимість запропонованих заходів, що обмежують свободу об'єднання.

¹² Див. http://www.ukrstat.gov.ua/edrpoj/ukr/EDRPU_2017/ks_opfg/ks_opfg_0717.htm

5 ВИМОГИ ЩОДО ЗВІТУВАННЯ

Відповідно до висновків Міжнародного центру некомерційного права (ICNL) законопроекти не містять жодних обґрунтувань чому саме громадські організації (у тому числі ті, що не внесені до реєстру неприбуткових організацій і тому не користуються особливими перевагами), а не, наприклад, благодійні організації, фонди, підпадають під нові вимоги. Керівні принципи ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднань також чітко вказують на цей факт. Відповідно до п. 225 Керівних принципів вимоги до звітності, якщо такі існують, не повинні бути обтяжливими і мають відповідати розмірам об'єднання та масштабам його діяльності. З цієї причини від об'єднань не слід вимагати подання більшої кількості звітів та інформації, ніж це вимагається від інших юридичних осіб – таких як, наприклад, комерційні підприємства. Це також забезпечує рівність між різними секторами. При цьому допускається встановлення особливих вимог до звітування в обмін на певні пільги, за умови, що об'єднанню надаватиметься можливість на власний розсуд вирішувати, дотримуватись таких вимог щодо звітування або відмовитись від їх дотримання, а отже – від відповідних особливих пільг (якщо такі застосовуються).

Це показує, що кількість податкових звітів, що вимагаються від неурядових організацій, передбачені цими законопроектами, суттєво перевищує кількість звітів, що вимагаються від бізнес сектора. Більш того, навіть одержувачам бюджетних коштів не потрібно подавати таку кількість податкових звітів. Українські ОГС стурбовані тим, що вимоги щодо звітування, передбачені законопроектами, є дискримінаційними по відношенню до ОГС порівняно з іншими юридичними особами публічного та приватного права. Крім того, Український центр незалежних політичних досліджень (УНЦПД) зазначає, що запропоновані законопроектом № 6675 вимоги до звітності частково дублюють звітність, що вже подається до компетентних органів відповідно до пункту 133.4.7 Податкового кодексу України. Зокрема, йдеться про Звіт про використання доходів (прибутків) неприбуткової організації у складі річного податкового (звітного) періоду, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 17 червня 2016 року № 553.

Відповідно до п. 7 Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи CM/Rec (2007) 14 про правовий статус неурядових організацій в Європі «НУО, що є юридичними особами, повинні мати таку саму дієздатність, що її, як правило, вже мають інші юридичні особи, та на них мають поширюватися такі самі зобов'язання та санкції відповідно до адміністративного, цивільного та кримінального законодавства, що зазвичай застосовуються до таких юридичних осіб». У Звіті Спеціального доповідача ООН з питань свободи мирних зібрань та об'єднань за 2015 рік міститься заклик до Держав забезпечити рівне ставлення до НУО та бізнесу в контексті законодавства та практик, що регулюють, зокрема, звітування та доступ до ресурсів, включно з іноземними ресурсами. У звіті підкреслюється, що «в міжнародному праві з питань прав людини не існує жодних підстав для запровадження більш обтяжливих вимог до звітування для НУО, ніж для підприємств та інших суб'єктів, і що обґрунтування, такі як захист державного суверенітету, не є законними підставами відповідно до міжнародних документів з питань прав людини.»¹³

У разі невиконання вимог проекту Закону № 6675 уповноважений контролюючий орган виключає громадське об'єднання з реєстру неприбуткових установ та організацій. Таке громадське об'єднання вважається платником податку на прибуток для цілей

¹³ Звіт Спеціального доповідача ООН з питань свободи мирних зібрань та об'єднань, серпень 2015

оподаткування з першого дня місяця, наступного за місяцем, в якому вчинено таке порушення. Виключення із Реєстру та втрата статусу неприбутковості розглядаються як каральні та непропорційні санкції за своїм характером, що суперечать п. 72 Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи СМ/Рес (2007) 14 державам-учасникам щодо правового статусу неурядових організацій в Європі, в якому зазначено:

«У більшості випадків належною санкцією стосовно НУО за порушення застосовних правових вимог (включаючи ті, що відносяться до одержання статусу юридичної особи) має бути проста вимога виправити порушення та/або накладення адміністративного, цивільного або кримінального стягнення на організацію та/або окремих осіб, які несуть безпосередню відповідальність за порушення. Стягнення має базуватися на чинному законодавстві та дотримуватися принципу пропорційності».

Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-учасникам щодо правового регулювання лобістської діяльності в контексті прийняття рішень органами державної влади СМ/Рес (2017) 2 також чітко висловлюється з цього приводу. Хоча вона передбачає застосування санкцій за недотримання, у ній чітко зазначається, що ці санкції мають бути ефективними, пропорційними та переконливими.

6 КОНФІДЕНЦІЙНІСТЬ ДАНИХ

Законопроекти вимагають від НУО, що впродовж звітного року отримують кошти в розмірі, що перевищує 300 прожиткових мінімумів в Україні (приблизно 15 250 євро), опубліковувати інформацію на власному сайті та надсилати її для публікації на офіційному сайті відповідного державного податкового органу. Нижче наведені деякі положення:

- персональний склад керівних органів громадського об'єднання;
- кількість членів громадського об'єднання, встановлену суму внесків на звітний рік та їх фактичне надходження на рахунок громадського об'єднання;
- перелік донорів та суми коштів, отриманих від них в рамках кожного проекту, якщо такі суми перевищують приблизно 80 000 грн. (приблизно 2 500 євро);
- кількість працівників громадського об'єднання, які працюють на постійній основі і за сумісництвом, загальну суму витрат на оплату їх праці, перелік 10 працівників, яким у звітному році було виплачено найбільші суми заробітної плати;
- загальну суму видатків громадського об'єднання, здійснених на користь інших фізичних осіб (у тому числі фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності), юридичних осіб, детальний перелік таких фізичних та юридичних осіб і сум видатків на їх користь, якщо річний обсяг видатків на користь однієї такої фізичної, юридичної особи перевищує приблизно 80 000 грн. (приблизно 2 500 євро);
- участь керівників громадського об'єднання в керівних органах інших громадських об'єднань та в інших юридичних особах приватного права.

Відповідно до п. 67 Пояснювального Меморандуму до Фундаментальних принципів в:

« ... вимоги щодо звітування мають пом'якшуватися іншими зобов'язаннями, що стосуються поваги до приватності та конфіденційності. Зокрема, необхідно дотримуватися бажання донора залишитися анонімним. Проте, дотримання приватності та конфіденційності не є необмеженим. У виняткових випадках загальний інтерес може виправдовувати те, що органи влади мають доступ до приватної або конфіденційної інформації, наприклад, для боротьби із грошовими переказами на чорному ринку. Будь-яке виключення з конфіденційності для бізнесу або приватності та конфіденційності для донорів, бенефіціарів та персоналу має дотримуватися принципу необхідності та пропорційності». [наголос додано].

Відповідно до висновків Міжнародного центру некомерційного права (ICNL) для кожної окремої вимоги щодо розкриття інформації, має бути чітке обґрунтування необхідності розголошення такої інформації (законна мета). Обґрунтування буде легітимним лише в разі виявлення конкретної реальної проблеми, і, зрозуміло, що нова вимога спрямована на усунення та запобігання цієї конкретної проблеми в майбутньому. Крім того, п. 228 Керівних принципів щодо свободи об'єднань стверджує, що усі нормативно-правові акти і практика, що стосуються нагляду за об'єднаннями і контролю за ними, мають виходити з принципу мінімального втручання з боку держави в діяльність об'єднань як відправної точки, а також, що право на приватність застосовується до об'єднань та їх учасників. Як наслідок, нагляд та контроль повинні мати чітку правову основу та бути пропорційними законним цілям, що об'єднання їх переслідують.

7 ГРОМАДСЬКІ КОНСУЛЬТАЦІЇ ТА ПРОЗОРІСТЬ

Лише за два тижні до подання законопроектів до Парламенту (23 червня 2017 року) у Звіті за результатами четвертого раунду оцінювання по Україні¹⁴, група GRECO рекомендувала «забезпечити опрацювання всіх законопроектів із дотриманням відповідного рівня прозорості та консультацій, зокрема шляхом (i) підтримки відкритості та інклюзивності роботи комітетів Верховної Ради України як де-юре, так і де-факто, у тому числі завдяки консультаціям із громадськістю, слуханням із залученням експертів і встановленням реалістичних строків; (ii) прийняття детальних правил проведення скороченої законодавчої процедури у Парламенті та гарантій, що така процедура використовується лише у виняткових і належним чином виправданих випадках».

У доповіді GRECO підкреслюється, що використання прискореної процедури для ухвалення законів не є рідкісним випадком, і що такі прискорені процедури не лише створюють ризики для якості законодавства та впливають на загальний стан прозорості законодавчого процесу; вони також зменшують час, необхідний для консультацій та обговорення, і тим самим ігнорують належні громадські дебати. У доповіді також зазначено, що, хоча в Регламенті Верховної Ради містяться посилання на можливість вдаватися до спрощеної законодавчої процедури (стаття 31), цей принцип в подальшому чітко не роз'яснюється. Антикорупційна мережа для країн Східної Європи та Центральної Азії ОЕСР також вказала на ці недоліки у своєму експертному висновку по Україні¹⁵.

Важливо також підкреслити необхідність залучення НУО при розробці законодавства, що впливає на їх статус або фінансування. Відповідно до Керівних принципів щодо свободи об'єднань ОБСЄ, «правові норми стосовно об'єднань мають бути добре сформульованими. Вони мають бути чіткими, точними та певними. Їх також необхідно ухвалювати за допомогою широкого, всеосяжного та спільного процесу, щоб забезпечити прихильність всіх зацікавлених сторін до їхнього змісту» [наголос доданий].

Право на участь гарантується у статті 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (МПГПП) і підкреслюється в Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи СМ/Рес (2007) 14, в якій зазначено, що:

З НПО необхідно проводити консультації при підготовці проектів первинного та вторинного законодавства, що впливає на їх статус, фінансування або сфери діяльності, а розробники та члени парламенту проводять консультації щодо змісту законопроектів та враховують рекомендації НУО перед їх ухваленням.

Варто повторити рекомендацію GRECO, яка закликає Уряд забезпечити розгляд законодавчих пропозицій з належним рівнем прозорості та консультацій, а також забезпечити інклюзивність роботи парламентських комітетів. Рекомендується уточнити статтю 31 Регламенту Верховної Ради України, в якій йдеться про можливість застосування спрощеної законодавчої процедури, але не міститься докладних відомостей про цей принцип. Варто також підкреслити важливість залучення НУО при розробці законодавства, що стосується їх статусу або фінансування.

¹⁴ група GRECO 2017 - Звіт за результатами оцінки, Четвертий раунд оцінювання, Україна, GrecoEval4Rep(2016)9, Страсбург, 23 червня 2017 р.

¹⁵ Антикорупційна мережа для країн Східної Європи та Центральної Азії Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). 2015. Раунд 3: Звіт про моніторинг антикорупційних реформ в Україні.

8 ДОДАТОК 1. ОГЛЯД ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ ЩОДО ЗАКОНОПРОЕКТІВ № 6674 ТА № 6675 ЗА ОРГАНІЗАЦІЄЮ ТА ТЕМОЮ

	Центр протидії корупції	Міжнародний центр некомерційного права	Український незалежний центр політичних досліджень	Форум НУО Україна	Article 19	Правозахисний порядок денний	Українська Гельсінська спілка з прав людини
Суспільний інтерес		Нові вимоги щодо звітування запроваджуються без належним чином обґрунтованих, законних підстав.	Пропорційності не було дотримано під час розроблення закону	Проекти законів не відповідають міжнародним стандартам		Проект поправок суперечить міжнародним кращим практикам	Запропоновані закони не відповідають міжнародним договорам
Вимоги щодо звітування	НУО вже подають 5 різних видів звітів до різних державних органів Нові вимоги дискримінують підприємців, які отримують кошти від проектів міжнародної технічної допомоги	Нові вимоги до звітності дискримінаційними проти ОГС	Нові вимоги є обтяжливими для ОГС та частково дублюють оскільки більша частина інформації вже подається до уповноважених органів		Нові вимоги до звітування є не пропорційними з метою забезпечення підзвітності ОГС та є зайвими, оскільки ОГС вже відповідають податковому законодавству та подають річну звітність	Звітування звітності виходять за межі того, що очікується від інших гравців, наприклад, бізнесу	Нові вимоги є обтяжливими та дискримінаційними
Конфіденційність даних	Неможливо відрізнити конкретні витрати були покриті за яким доходом, який зобов'язує фізичних осіб	Вимоги щодо звітування порушують конфіденційність керівництва ОГС, донорів та бенефіціарів діяльності ОГС.	Нові вимоги щодо звітування порушують законодавство про захист персональних даних				Нові вимоги порушують законодавство про захист персональних даних

9 ДОДАТОК 2. ЗАКОНОПРОЕКТИ ТА ПОЯСНЮВАЛЬНІ ЗАПИСКИ, ЩО РОЗГЛЯДАЮТЬСЯ ПІД ЧАС АНАЛІЗУ

9.1 Законопроект № 6674 та Пояснювальна записка

Проект
Вноситься Президентом України

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:

I. Внести зміни до таких законодавчих актів України:

1. У Кримінальному кодексі України (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 25 – 26, ст. 131):

- 1) пункт 3 примітки до статті 364 після цифр «3652» доповнити цифрами «3662»;
- 2) доповнити статтею 3662 такого змісту:

«Стаття 3662. Розголошення Головою чи членом Національного агентства з питань запобігання корупції, посадовою чи службовою особою його апарату інформації з обмеженим доступом

Розголошення Головою чи членом Національного агентства з питань запобігання корупції, посадовою чи службовою особою його апарату у будь-якому вигляді інформації з обмеженим доступом, отриманої у зв'язку із виконанням ними службових обов'язків (крім випадків, встановлених законом), якщо такі дії заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб, –

карається штрафом від трьох тисяч до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років».

2. У Законі України «Про громадські об'єднання» (Відомості Верховної Ради України, 2013 р., № 1, ст. 1 із наступними змінами):

- 1) частину сьому статті 3 викласти в такій редакції:

«7. Прозорість, відкритість передбачає право всіх членів (учасників) громадського об'єднання мати вільний доступ до інформації про його діяльність, у тому числі про прийняті громадським об'єднанням рішення і здійснені заходи, та обов'язок громадського об'єднання забезпечувати такий доступ. Відкритість також передбачає обов'язок громадського об'єднання у передбачених цим Законом випадках забезпечувати оприлюднення інформації про фінансування його діяльності. Публічність означає, що громадські об'єднання інформують громадськість про свої мету (цілі) та діяльність»;

- 2) статтю 23 доповнити частиною восьмою такого змісту:

«8. Громадське об'єднання, загальний річний дохід якого перевищує 300 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня звітного

року, зобов'язане оприлюднити щороку до 1 квітня року, наступного за звітним, на власному веб-сайті (за наявності) та подати для оприлюднення на офіційному веб-порталі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику, за формою та у порядку, що затверджується Кабінетом Міністрів України, річний фінансовий звіт про діяльність, який містить інформацію про:

персональний склад керівних органів громадського об'єднання;

кількість членів громадського об'єднання, встановлену суму внесків на звітний рік та їх фактичне надходження на рахунок громадського об'єднання;

загальну суму отриманих громадським об'єднанням доходів від фізичних осіб, підприємств, установ та організацій, у тому числі в рамках реалізації в Україні програм (проектів) міжнародної технічної або іншої допомоги, та перелік суб'єктів, від яких за рік отримано доходів на суму, що перевищує 50 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня звітного року;

кількість працівників громадського об'єднання, які працюють на постійній основі і за сумісництвом, загальну суму витрат на оплату їх праці та перелік десяти працівників громадського об'єднання, яким у звітному році виплачено найбільші суми заробітної плати;

загальну суму видатків громадського об'єднання, здійснених на користь інших фізичних осіб (у тому числі фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності), юридичних осіб, перелік таких фізичних та юридичних осіб і сум видатків на їх користь, якщо річний обсяг видатків на користь однієї такої фізичної, юридичної особи перевищує 50 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня звітного року;

участь керівників громадського об'єднання у керівних органах інших громадських об'єднань, а так само участь таких осіб у інших юридичних особах приватного права».

3. У Законі України «Про запобігання корупції» (Відомості Верховної Ради України, 2014 р., № 49, ст. 2056 із наступними змінами):

1) в абзаці п'ятнадцятому частини першої статті 1 слова і цифри «пунктах 4 і 5» замінити словом і цифрою «пункті 4»;

2) у частині першій статті 3:

підпункт «а» пункту 2 викласти в такій редакції:

«а) керівники та заступники керівників юридичних осіб публічного права, які не зазначені у пункті 1 частини першої цієї статті; особи, які є керівниками, заступниками керівників або входять до складу наглядової ради державного банку, державного, комунального унітарного підприємства, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, територіальній громаді або господарським товариствам, частка держави чи територіальній громаді в яких становить 100 відсотків, і при цьому не є особами, зазначеними у пункті 1 частини першої цієї статті; особи, які є керівниками, заступниками керівників, або входять до складу наглядової ради державної, комунальної організації, що має на меті одержання прибутку, і при цьому не є особами, зазначеними у пункті 1 частини першої цієї статті»;

пункт 5 виключити;

3) абзац другий частини другої статті 23 доповнити пунктом 3 такого змісту:

«3) одержуються за межами України особами, які входять до складу наглядової ради

державного банку, державного, комунального унітарного підприємства, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, територіальній громаді або господарським товариствам, частка держави чи територіальної громади в яких становить 100 відсотків, наглядової ради державної, комунальної організації, що має на меті одержання прибутку, за умов, що такі особи є нерезидентами і не перебувають на інших посадах, визначених у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону»;

4) статтю 36 доповнити частиною шостою такого змісту:

«6. Вимоги, передбачені частинами першою – п'ятою цієї статті, не поширюються на підприємства та корпоративні права, що знаходяться за межами України та якими володіють особи, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного, комунального унітарного підприємства, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, територіальній громаді або господарським товариствам, частка держави чи територіальної громади в яких становить 100 відсотків, наглядової ради державної, комунальної організації, що має на меті одержання прибутку, за умов, що такі особи є нерезидентами і не перебувають на інших посадах, визначених у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону»;

5) у статті 45:

у частинах першій та другій слова і цифри «пункту 2, пункті 5 частини першої статті 3» замінити словами і цифрами «пункту 2 частини першої статті 3»;

абзац третьої частини третьої виключити;

6) у статті 46:

в абзаці третьому пункту 1 частини першої слова і цифри «а особи, зазначені у пункті 5 частини першої статті 3 цього Закону, – також відомості про назву програми (проекту) технічної або іншої допомоги у сфері запобігання та протидії корупції, назву громадського об'єднання або іншого не підприємницького товариства та його органу управління» виключити;

у частині четвертій слова і цифри «що подаються відповідно до абзаців другого і третього частини третьої статті 45 цього Закону» замінити словами і цифрами «що подаються відповідно до абзацу другого частини третьої статті 45 цього Закону»;

7) абзац четвертий частини першої статті 47 після слів «(крім області, району, населеного пункту, де знаходиться об'єкт)» доповнити словами «а у декларації особи, яка є іноземцем і нерезидентом, – також відомості про майно, активи, зобов'язання та правочини за межами України»;

8) у статті 49:

абзац другий частини другої виключити;

в абзаці другому частини третьої слова «публічного права, вищому органу управління відповідного громадського об'єднання, іншого не підприємницького товариства» виключити;

9) статтю 52 доповнити частиною четвертою такого змісту:

«4. Вимоги, передбачені частинами першою та другою цієї статті, не поширюються на суб'єктів декларування та членів їх сімей, які є нерезидентами»;

10) статтю 521 доповнити частиною другою такого змісту:

«2. Національне агентство забезпечує можливість внесення іноземцями або особами без громадянства інформації до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, англійською мовою»;

11) у статті 60:

в абзаці першому частини першої слова і цифри «пунктах 1, 2, 4 і 5» замінити словами і цифрами «пунктах 1, 2 і 4»;

у частині другій слова і цифри «пунктах 4 і 5» замінити словом і цифрою «пункті 4».

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

2. Громадські об'єднання, які у 2017 році, починаючи з дня набрання чинності цим Законом, отримали за рахунок міжнародної технічної допомоги, що надається відповідно до міжнародних договорів України, фінансові та інші ресурси і послуги, що надаються на безоплатній та безповоротній основі із застосуванням податкових пільг або звільнення від оподаткування, та/або отримали загальний дохід понад 300 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня 2017 року, оприлюднюють до 1 квітня 2018 року річний фінансовий звіт за період з дня набрання чинності цим Законом до 31 грудня 2017 року.

3. Особи, яких цим Законом виключено з переліку суб'єктів, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачені названим Законом, за 2017 рік або будь-який інший період до набрання чинності цим Законом не подають.

Особи, яких цим Законом віднесено до суб'єктів, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», і суб'єктів декларування, подають у встановленому названим Законом порядку першу декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у 2018 році за період з дня набрання чинності цим Законом до 31 грудня 2017 року.

4. Кабінету Міністрів України протягом трьох місяців з дня набрання чинності цим Законом:

затвердити форму річного фінансового звіту про діяльність громадського об'єднання, загальний річний дохід якого перевищує 300 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня звітного року;

забезпечити приведення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

5. Національному агентству з питань запобігання корупції у двотижневий строк привести свої рішення у відповідність із цим Законом та здійснити інші заходи, що впливають із цього Закону.

**Голова Верховної Ради
України**

Пояснювальна записка¹⁶

до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги»

1. Обґрунтування необхідності прийняття акту

Основні європейські стандарти функціонування громадських об'єднань систематизовані у «Фундаментальних принципах щодо статусу неурядових організацій в Європі», що ухвалені Радою Європи в 2002 році.

У цьому документі, зокрема, особливий наголос зроблено на тому, що «будь-яка оцінка прийнятності цілей неурядових організацій, коли вона намагається набути правосуб'єктність, повинна базуватися на добрій поінформованості й поважати ідею політичного плюралізму, а також не повинна керуватися упередженнями».

Окремий підрозділ згаданих "Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій в Європі" присвячений саме прозорості та підзвітності в їх діяльності. У ньому зазначається, що неурядові організації повинні представляти щорічний звіт своїм членам чи директорам щодо їхніх рахунків та діяльності; ці звіти необхідно надати призначеному наглядовому органу у випадку, коли відповідним неурядовим організаціям надаються податкові привілеї чи інша суспільна підтримка.

Передбачено також, що відповідні книги, звіти і дії неурядових організацій можуть, коли це визначено законом чи відповідно до положень договору, підлягати інспекції контролюючим органом.

У зв'язку з цим виникла необхідність в удосконаленні правового регулювання питань, пов'язаних із забезпеченням відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги, і підготовці відповідного законопроекту.

В Україні встановлено, що громадські організації, як правило, отримують статус неприбуткових організацій, а їх діяльність – не оподатковується. Очевидним є право держави та громадянського суспільства знати інформацію про джерела та використання коштів громадськими організаціями, що звільнені від оподаткування. Якщо ж громадські організації не бажають розкривати зазначену інформацію, вони можуть перейти на загальну систему оподаткування та отримувати статус підприємства, створеного для отримання прибутку.

2. Цілі та завдання законопроекту

Проект Закону розроблено з метою запровадження прозорої звітності громадських організацій щодо доходів та видатків, підвищення відкритості в їх діяльності.

Крім того, законопроект покликаний усунути низку недоліків у Законі України «Про запобігання корупції».

¹⁶ Неофіційний переклад РЄ

3. Загальна характеристика та основні положення законопроекту

Законопроектом пропонується низка змін до Кримінального кодексу України, законів України «Про громадські об'єднання» та «Про запобігання корупції», за якими, зокрема:

встановлюється кримінальна відповідальність за розголошення Головою чи членом Національного агентства з питань запобігання корупції, посадовою чи службовою особою його апарату у будь-якому вигляді інформації з обмеженим доступом, отриманої у зв'язку із виконанням ними службових обов'язків, крім випадків, встановлених законом, якщо такі дії заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб (кримінальна відповідальність встановлена за аналогією зі статтею 209-1 Кримінального кодексу України, яка встановлює відповідальність осіб за розголошення інформації, яка відповідно до закону надається спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади із спеціальним статусом з питань фінансового моніторингу);

передбачається обов'язок громадського об'єднання у визначених законом випадках забезпечувати оприлюднення інформації про фінансування його діяльності;

виключається обов'язок подавати декларацію громадськими активістами, фізичними особами, які отримують кошти, майно в рамках реалізації в Україні програм (проектів) технічної або іншої, в тому числі безповоротної, допомоги у сфері запобігання, протидії корупції (як безпосередньо, так і через третіх осіб або будь-яким іншим способом, передбаченим відповідною програмою (проектом));

вимоги щодо запобігання конфлікту інтересів у зв'язку з наявністю в особи підприємств чи корпоративних прав не поширюються на підприємства та корпоративні права, що знаходяться за межами України та якими володіють особи, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного, комунального унітарного підприємства, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, територіальній громаді або господарським товариствам, частка держави чи територіальної громади в яких становить 100 відсотків, наглядової ради державної, комунальної організації, що має на меті одержання прибутку, за умов, що такі особи є нерезидентами;

суб'єкти декларування та члени їх сімей, які є нерезидентами, звільняються від обов'язку звітувати про суттєві зміни у майновому стані;

обмеження щодо вартості подарунків не поширюється на подарунки, одержані за межами України особами, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного, комунального унітарного підприємства, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, територіальній громаді або господарським товариствам, частка держави чи територіальної громади в яких становить 100 відсотків, наглядової ради державної, комунальної організації, що має на меті одержання прибутку, за умов, що такі особи є нерезидентами;

у декларації особи, яка є іноземцем і нерезидентом, не підлягають відображенню у відкритому доступі відомості про майно, активи, зобов'язання та правочини за межами України;

не поширюються на суб'єктів декларування та членів їх сімей, які є нерезидентами, вимоги щодо повідомлення НАЗК про відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента;

на Національне агентство з питань запобігання корупції покладається обов'язок забезпечити можливість внесення іноземцями або особами без громадянства інформації до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, англійською мовою.

4. Стан нормативно-правової бази у зазначеній сфері правового регулювання

Регулювання правовідносин у зазначеній сфері здійснюється Конституцією України, Кримінальним кодексом України, законами України «Про запобігання корупції» та «Про громадські об'єднання», а також іншими законодавчими актами.

Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги» не потребуватиме внесення змін до інших законів України.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація положень Закону не потребуватиме додаткових витрат з Державного бюджету України.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття законопроекту

Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги» сприятиме приведенню положень чинного законодавства України у відповідність з міжнародними стандартами з питань діяльності неурядових організацій.

Заступник Глави
Адміністрації Президента України

Д. Шимків

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:

I. Внести до Податкового кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2011 р., № 13 – 17, ст. 112 з наступними змінами) такі зміни:

1. У пункті 133.4 статті 133:

1) підпункт 133.4.4 викласти в такій редакції:

«133.4.4. Встановлення контролюючим органом відповідно до норм цього Кодексу факту використання неприбутковою організацією доходів (прибутків) для цілей інших, ніж передбачені підпунктом 133.4.2 цього пункту, а також факту невиконання громадськими об'єднаннями вимог, встановлених підпунктом 133.4.8 цього пункту, є підставою для виключення такої організації з Реєстру неприбуткових установ та організацій і нарахування податкового зобов'язання з податку на прибуток підприємств, штрафних санкцій і пені відповідно до норм цього Кодексу. Податкові зобов'язання, штрафні санкції і пеня нараховуються, починаючи з першого числа місяця, в якому вчинено порушення щодо використання неприбутковою організацією доходів (прибутків) для цілей інших, ніж передбачені підпунктом 133.4.2 цього пункту, та за весь звітний період, за який не подано та/або не оприлюднено звіти, визначені у підпункті 133.4.8 цього пункту»;

2) доповнити пункт підпунктом 133.4.8 такого змісту:

«133.4.8. Громадські об'єднання, загальний річний дохід яких перевищує 300 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено законом на 1 січня звітного року, зобов'язані оприлюднити до 1 квітня року, наступного за звітним, на власному веб-сайті (за наявності) та подати для оприлюднення на офіційному веб-порталі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику, за формою та у порядку, що затверджується Кабінетом Міністрів України, річний фінансовий звіт про діяльність, який містить інформацію про:

персональний склад керівних органів громадського об'єднання;

кількість членів громадського об'єднання, встановлену суму внесків на звітний рік та їх фактичне надходження на рахунок громадського об'єднання;

загальну суму отриманих громадським об'єднанням доходів від фізичних осіб, підприємств, установ та організацій, у тому числі в рамках реалізації в Україні програм (проектів) міжнародної технічної або іншої допомоги, та перелік суб'єктів, від яких за рік отримано доходів на суму, що перевищує 50 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено законом на 1 січня звітного року;

кількість працівників громадського об'єднання, які працюють на постійній основі і

за сумісництвом, загальну суму витрат на оплату їх праці та перелік десяти працівників громадського об'єднання, яким у звітному році виплачено найбільші суми заробітної плати;

загальну суму видатків громадського об'єднання, здійснених на користь інших фізичних осіб (у тому числі фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності), юридичних осіб, детальний перелік таких фізичних та юридичних осіб і сум видатків на їх користь, якщо річний обсяг видатків на користь однієї такої фізичної, юридичної особи перевищує 50 прожиткових мінімумів, розмір якого встановлено законом для працездатних осіб на 1 січня звітного року;

участь керівників громадського об'єднання у керівних органах інших громадських об'єднань, а так само участь таких осіб у інших юридичних особах приватного права.

У разі невиконання вимог цього пункту громадське об'єднання виключається контролюючим органом з Реєстру неприбуткових установ та організацій і вважається платником податку на прибуток для цілей оподаткування з першого дня місяця, наступного за місяцем, у якому вчинено таке порушення".

2. Пункт 177.11 статті 177 після абзацу першого доповнити новим абзацом такого змісту:

«Фізичні особи – підприємці, які отримали дохід від донорів міжнародної технічної допомоги, яка надається відповідно до міжнародних договорів України, в окремому додатку до податкової декларації, відображають обсяг такого доходу із зазначенням донорів, від яких отримано дохід, та суми виплат за рахунок такого доходу третім особам із зазначенням переліку третіх осіб, разовий обсяг виплат яких перевищує 3 прожиткових мінімуми для працездатних осіб, розмір якого встановлено законом на 1 січня звітного року, і сум виплат на їх користь.

Такий додаток оприлюднюється на офіційному веб-порталі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику, за формою та у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику».

У зв'язку з цим абзаци другий і третій вважати абзацами третім і четвертим.

3. Пункт 291.5 статті 291 доповнити підпунктом 291.5.9 такого змісту:

«291.5.9. платники податків, в яких на день подання заяви про реєстрацію платником єдиного податку минуло менше одного року з моменту виявлення контролюючим органом неподання окремого додатка до податкової декларації, передбаченого пунктом 296.7 статті 296 цього Кодексу, або подання в такому окремому додатку недостовірної інформації».

4. Статтю 296 після пункту 296.6 доповнити новим пунктом такого змісту:

296.7. Платники єдиного податку першої – третьої груп, які отримали дохід від донорів міжнародної технічної допомоги, яка надається відповідно до міжнародних договорів України, в окремому додатку до податкової декларації, відображають обсяг такого доходу із зазначенням донорів, від яких отримано дохід, та суми виплат за рахунок такого доходу третім особам із зазначенням переліку третіх осіб, разовий обсяг виплат яких перевищує 3 прожиткових мінімуми для працездатних осіб, розмір якого встановлено законом на 1 січня звітного року, і сум виплат на їх користь.

Такий додаток оприлюднюється на офіційному веб-порталі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику, за формою та у

порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику».

У зв'язку з цим пункти 296.7 – 296.10 вважати пунктами 296.8 – 296.11.

5. Підпункт 298.2.3 пункту 298.2 статті 298 доповнити новим пунктом такого змісту:

«"10) у разі неподання платниками єдиного податку першої – третьої груп, які отримали дохід від донорів міжнародної технічної допомоги, яка надається відповідно до міжнародних договорів України, окремого додатка до податкової декларації, передбаченого пунктом 296.7 статті 296 цього Кодексу, або подання в такому окремому додатку недостовірної інформації, – з першого числа місяця, наступного за місяцем, в якому контролюючим органом виявлено таке порушення».

6. У розділі XX «Перехідні положення»:

1) підрозділ 1 доповнити новим пунктом такого змісту:

«10. Фізичні особи – підприємці за звітний (податковий) період, у якому набрав чинності Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги», вносять дані до додатка до податкової декларації, визначеного абзацом другим пункту 177.11 статті 177 цього Кодексу, за період з дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги" до останнього дня (включно) звітного (податкового) періоду»;

2) підрозділ 4 доповнити новим пунктом такого змісту:

«49. Громадські об'єднання до 1 квітня 2018 року подають та/або оприлюднюють звіти, визначені підпунктом 133.4.8 пункту 133.4 статті 133 цього Кодексу, за період з дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги» до 31 грудня 2017 року»;

3) підрозділ 8 доповнити новим пунктом такого змісту:

«6. Платники єдиного податку першої, другої та третьої груп за звітний (податковий) період, у якому набрав чинності Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги», вносять дані до додатка до податкової декларації, визначеного пунктом 296.7 статті 296 цього Кодексу, за період з дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги» до останнього дня (включно) звітного (податкового) періоду».

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України протягом місяця з дня набрання чинності цим Законом:

привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;

забезпечити приведення актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади у відповідність із цим Законом.

забезпечити розробку та внесення на розгляд Верховної Ради України проекту закону щодо залучення, реєстрації та моніторингу міжнародної технічної допомоги, а також запровадження звітності стосовно її використання.

**Голова
Верховної Ради України**

Пояснювальна записка¹⁷

до проекту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги»

1. Аргументи на підтримку проекту

Розробка проекту Закону України пов'язана з необхідністю вдосконалення механізму дотримання гласності щодо процесів отримання та використання фінансових та інших ресурсів НУО, що отримують кошти з державного або місцевих бюджетів, а також фінансові та інші ресурси за рахунок міжнародної технічної допомоги, що надається відповідно до міжнародних договорів України, фінансових та інших ресурсів і послуг, що надаються безоплатною та на безповоротній основі з використанням податкових пільг або звільненням від оподаткування.

Слід зазначити, що Фундаментальні Європейські стандарти щодо функціонування громадських об'єднань містяться в «Фундаментальних принципах щодо статусу неурядових організацій в Європі» (затверджених Радою Європи в 2002 році). Цей документ, зокрема, спеціально підкреслює той факт, що «будь-яка оцінка прийнятності цілей НУО, що прагнуть набути правосуб'єктності, має бути добре поінформованою та поважати поняття політичного плюралізму. Вона не має бути зумовленою упередженнями».

Законопроект передбачає, що Громадське об'єднання, загальний річний дохід якого перевищує 300 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня звітного року, зобов'язане оприлюднити щороку до 1 квітня року, наступного за звітним, на власному веб-сайті (за наявності) та подати для оприлюднення на офіційному веб-порталі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику, за формою та у порядку, що затверджується Кабінетом Міністрів України, річний фінансовий звіт про діяльність, який містить інформацію про:

- персональний склад керівних органів громадського об'єднання;
- кількість членів громадського об'єднання, встановлену суму внесків на звітний рік та їх фактичне надходження на рахунок громадського об'єднання;
- загальну суму отриманих громадським об'єднанням доходів від фізичних осіб, підприємств, установ та організацій, у тому числі в рамках реалізації в Україні програм (проектів) міжнародної технічної або іншої допомоги, та перелік суб'єктів, від яких за рік отримано доходів на суму, що перевищує 50 прожиткових мінімумів для працездатних осіб;
- кількість працівників громадського об'єднання, які працюють на постійній основі і за сумісництвом, загальну суму витрат на оплату їх праці та перелік десяти працівників громадського об'єднання, яким у звітному році виплачено найбільші суми заробітної плати;
- загальну суму видатків громадського об'єднання, здійснених на користь інших фізичних осіб (у тому числі фізичних осіб – суб'єктів підприємницької

¹⁷ Неофіційний переклад РС

діяльності), юридичних осіб, перелік таких фізичних та юридичних осіб і сум видатків на їх користь, якщо річний обсяг видатків на користь однієї такої фізичної, юридичної особи перевищує 50 прожиткових мінімумів.

Річний фінансовий звіт таких громадських об'єднань публікується на офіційному веб-порталі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову і митну політику, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Якщо такі НУО не дотримуються вимоги щодо подання та публікації своїх звітів, законопроект передбачає відповідальність у формі їх вилучення контролюючим органом із Реєстру неприбуткових установ та організацій, та їх віднесення до категорії платників податків на загальних підставах.

Законопроект передбачає запровадження прозорості та відкритості для фізичних осіб підприємців, які отримали дохід, або донорів міжнародної технічної допомоги відповідно до міжнародних договорів України.

Такі приватні підприємці повинні відображати суму такого доходу в окремому додатку до податкової декларації із зазначенням донорів, від яких його було отримано, а також суми платежів, здійснених за рахунок такого доходу на користь третіх осіб, із зазначенням третіх осіб та сум, сплачених на їх користь. Цей додаток до декларації публікується на офіційному веб-порталі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику. Зміни застосовуються лише до тих фізичних осіб підприємців, які отримали дохід безпосередньо від донорів міжнародної технічної допомоги.

Офіційний веб-портал центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову і митну політику, публікує лише відповідні додатки до податкової декларації фізичної особи-підприємця; сама декларація не підлягає оприлюдненню на веб-порталі.

Законопроект передбачає неможливість віднесення фізичних осіб-підприємців, які не дотримуються свого обов'язку розкривати інформацію про такі доходи та витрати до першої- третьої груп платників єдиного податку протягом одного року з дня виявлення факту такого неналежного виконання їх зобов'язання.

2. Цілі та способи їх досягнення

Зазначений законопроект спрямований на впровадження прозорого процесу звітування для НУО, що отримують кошти із державного або місцевих бюджетів, а також фінансові та інші ресурси за рахунок міжнародної технічної допомоги, наданої відповідно до міжнародних договорів України, фінансових та інших ресурсів та послуг, що надаються безоплатно та на безповоротній основі з використанням податкових пільг або звільнення від оподаткування, а також для приватних підприємців стосовно їх доходів та витрат.

Проект Закону України пов'язаний із проектом Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення відкритості суспільству інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної

допомоги» та розроблений з метою належного виконання його положень.

3. Загальна характеристика та основні положення проекту Закону

Законопроект має намір закріпити впровадження принципу прозорості та відкритості щодо діяльності громадських організацій, що отримують кошти із державного або чи місцевих бюджетів, а також фінансових та інших ресурсів за рахунок міжнародної технічної допомоги.

4. Нормативно-правова база в цій сфері правового регулювання

Основними нормативно-правовими актами, що регулюють питання, розглянуті в законопроекті, є Конституція України, Податковий кодекс України, Закон України «Про громадські об'єднання».

5. Фінансове техніко-економічне обґрунтування законопроектів

Імплементация законопроекту не потребуватиме додаткових матеріальних та інших витрат із державного та/ або місцевих бюджетів.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків

Ухвалення проекту покращить механізм дотримання громадськими об'єднаннями під час здійснення їх діяльності принципів прозорості та гласності, сприятиме гармонізації положень чинного законодавства з міжнародними стандартами та кращою практикою іноземних держав.

Заступник Голови
Адміністрації Президента України

Д. Шимків