

Красій М.О.

*доцентка кафедри публічного управління та адміністрування
Івано-Франківського національного технічного університету
нафти і газу, кандидатка юридичних наук*

ПРАВОВА ПОЛІТИКА ЩОДО ДЕКЛАРУВАННЯ НЕДОСТОВІРНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Постановка проблеми. Чинне антикорупційне законодавство України передбачає для службових осіб низку обов'язків, невиконання яких призводить до порушення порядку функціонування системи запобігання корупції та сфери службової діяльності в цілому [1]. Одним з таких обов'язків є заповнення електронних декларацій, адже саме електронне декларування вважається найбільш ефективним інструментом запобігання корупції у публічному секторі.

27 жовтня 2020 року Конституційний Суд України ухвалив рішення, проблематика якого тісно пов'язана із питанням криміналізації та декриміналізації суспільно небезпечного діяння. Це рішення стосовно неконституційності статті 366-1 Кримінального кодексу України (далі – КК України).

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Серед науковців, які досліджують декларування недостовірної інформації, можна відзначити праці А.А. Вознюка, О.О. Дудорова, М.О. Красій, О.В. Кришевич, Д.Г. Михайленка, А.В. Савченка, М.І. Хавронюка та ін..

Метою статті є дослідження, на підставі аналізу теоретичних напрацювань, проблемних аспектів притягнення до кримінальної відповідальності за недостовірне декларування інформації.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 147 Конституції України, Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених цією Конституцією випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Основного Закону України [2].

Суддя Конституційного Суду України О.О. Первомайський вважає що, ст. 366-1 КК України сформульована з порушенням вимог юридичної визначеності та передбачуваності закону, що не відповідає принципу верховенства права, передбаченого ч. 1 ст. 8 Конституції України. Окрім того, на думку Конституційного Суду України, склад злочину, встановле-

ний ст. 366-1 КК України, є надмірним покаранням за відповідні дії або бездіяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Тобто цей юридичний засіб протидії корупції не є домірним (пропорційним) для досягнення визначеної законом легітимної мети щодо застосування кримінально-правової превенції у сфері обов'язкового декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Згідно з Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», КК України [3] така мета може бути досягнута іншими юридичними засобами, а саме шляхом дисциплінарної та (або) адміністративної відповідальності цих осіб [4]. Важко погодитися з такою думкою, оскільки без кримінально-правових заходів такої мети буде досягнути складно.

Однак, 4 грудня 2020 року Верховна Рада України відновила покарання за недостовірне декларування прийнявши Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [5], яким доповнила КК України ст. 366-2 «Декларування недостовірної інформації», ст. 366-3 «Неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [6] та внесла зміни до ст. 172-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) «Порушення вимог фінансового контролю» [7].

КУпАП передбачив, що подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, – тягне за собою накладення штрафу від однієї тисячі до двох тисяч п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Відповідно до норм ст. 172-6 КУпАП за подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стосовно майна або іншого об'єкта декларування, що має вартість, настає у випадку, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму від 100 до 500 прожиткових мінімумів для працездатних осіб [7] законодавець у 2021 р. має на увазі суму від 227 000 до 1 135 000 грн..

У диспозиції ст. 366-2 КК України законодавець наголос робить на «умисному» внесенні суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей до декларації особи, уповноваженої на виконання функцій

держави або місцевого самоврядування, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму від 500 до 4000 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, або понад 4000 прожиткових мінімумів для працездатних осіб. А у санкції цієї статті зазначено, що такі діяння карається штрафом від двох тисяч п'ятисот до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від ста п'ятдесяти до двохсот сорока годин, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, або штрафом від трьох тисяч до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від ста п'ятдесяти до двохсот сорока годин, або обмеженням волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років [8, с. 204-205].

Тобто, якщо зроблено акцент на умисному внесенні суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей до декларації законодавець припускає, що таке внесення може бути і неумисним? Варто також відзначити, що з 1 січня 2021 р. 1 прожитковий мінімум для працездатних осіб становить 2270 грн. для уточнення наведемо цифри (похибку), яка відрізняє від достовірних даних наведених у декларації від 1 135 000 грн. до 9 080 000 грн., або понад 9 080 000 грн.. Виникає питання чи справді декларант неумисно міг допуститися такої помилки, забув задекларувати автомобіль чи квартиру?

Серед дослідників висловлювалася пропозиція виключити слово «завідомо» з диспозиції ст. 366-1 КК України [9]. Термін «завідомо» означає наперед, заздалегідь, явно, свідомо [10]. У проекті КК України 2020 р. вживається термін «завідомість» – усвідомлення особою, яка вчиняє злочин, певного факту як явного, очевидного, такого, що не підлягає сумніву. «Завідомість» означає, що злочин вчинено з прямим умислом (п.10 ч.2 ст. 1.3.1. проекту) [11]. Зважаючи на це, можна стверджувати, що в ст. 366-2 КК України «завідомо» означає, що особа вносить недостовірні відомості до декларації свідомо, заздалегідь усвідомлюючи їх неправдивий характер [12].

Найбільше труднощів під час розслідування цього злочину пов'язано із доказуванням умислу на подання недостовірної інформації до електронної декларації. Складнощі обумовлені тим, що суб'єкти декларування посилаються на різні обставини, що ставлять під сумнів наявність умисної форми вини, зокрема на такі:

- не володіння повною інформацією про активи членів сім'ї;

- використання помічників для заповнення декларації, які можуть щось переплутати або не вказати;
- недостатньо чіткі та незрозумілі законодавчі положення, що визначають особливості заповнення та подання електронної декларації;
- недостатньо чіткі та незрозумілі відповідні роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції тощо [13].

У випадку декларування недостовірної інформації не суб'єктом декларування, а на його прохання іншою особою склад кримінального правопорушення, передбаченого ст. 366-2 КК України, буде відсутній. Не слід виключати і можливої змови суб'єкта декларування зі своїм помічником щодо внесення ним недостовірної інформації. У такому випадку довести факт вчинення кримінального правопорушення буде дуже складно, а в певних випадках – практично неможливо. Як тоді бути, якщо в декларації наявні неправдиві відомості, однак відсутня або недоведена умисна форма вини? Очевидно, що для таких ситуацій варто передбачити механізм внесення відповідних виправлень до вже поданої декларації.

Водночас виникає запитання, чи можлива необережна форма вини під час неподання декларації чи декларування недостовірної інформації? Якщо й так, то юридична відповідальність (кримінальна чи адміністративна) за ці діяння буде виключатися з огляду на те, що вони можуть вчинятися лише з умисною формою вини.

INTERNATIONAL JOURNAL «LAW & SOCIETY»
Видається зайвим одночасне застосування в конструкції діяння, передбаченого ст. 366-2 КК України термінів «умисно» та «завідомо», оскільки вони обидва вказують на умисну форму вини, зокрема термін «завідомо» – на прямий умисел. Окрім цього, імовірно, варто піти тим шляхом, яким рухалися законодавці в окремих зарубіжних країнах, і вилучити з конструкцій відповідних діянь слова «умисно» та «завідомо» або диференціювати відповідальність за відповідні діяння залежно від форми вини в різних статтях, або в різних частинах однієї статті. За таких обставин кримінальна відповідальність за вказані діяння може наставати у випадку їх вчинення як умисно, так і необережно [12].

Вважаємо, що у диспозиції статті 366-2 КК України недоцільно писати «умисно» та «завідомо». А відповідальність за декларування недостовірної інформації варто посилити, щоб забезпечити українське суспільство від такого роду суспільно небезпечних діянь.

Санкція ст. 366-2 КК України «Декларування недостовірної інформації» передбачає такі види покарань: штраф, громадські роботи та обмеження волі. Найбільш тяжким покаранням за новою статтею є обмеження волі, оскільки, позбавлення волі згідно з висновком Конституційного

Суду України [3] є надмірним покаранням за відповідні дії або бездіяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Однак, знову ж таки звертаю увагу на той факт, що зазначене рішення Конституційного Суду України було необґрунтованим. На підтвердження своєї позиції наведу як аргумент хоча б той факт, що такі покарання існують у санкціях відповідних норм інших країн [12]. Наприклад, у Болгарії такі дії караються позбавленням волі на строк до трьох років (ст. 313 КК Болгарії) [14], у Латвії – тимчасовим позбавленням волі або позбавленням волі на строк до двох років (ст. 219 КК Латвії) [15], у Чехії – позбавленням волі на строк від шести місяців до трьох років (§ 227 КК Чехії) [16], у Молдові – позбавленням волі на термін до 1 року (ст. 352-1 КК Молдови) [17], у Польщі – позбавленням волі від 6 місяців до 8 років (ч. 1 ст. 233 КК Польщі) [18], у Македонії – позбавленням волі від шести місяців до п'яти років (ч. 1 ст. 359-а КК Македонії) [19].

Закон про етику в уряді 1978 року та Закон про реформу етики 1989 року США передбачають суворі заходи покарання за порушення конфлікту інтересів та зловживання, пов'язані з власністю. Проти тих, хто навмисно надає неправдиву інформацію, порушується кримінальне провадження. До таких осіб можуть застосовуватися такі види покарання як штраф в розмірі до 250 000 доларів США або 5 років позбавлення волі [20].

Варто також погодитися з Д. Г. Михайленком у тому, що встановлення достатньо жорстких покарань за декларування недостовірної інформації й відсутність законодавчих підстав для звільнення від кримінальної відповідальності, покарання і його відбування повною мірою відповідає критеріям ефективності правових норм для протидії корупційним правопорушенням [21].

З такою позицією суддів Конституційного Суду України важко погодитися, відповідальність за корупційні злочини повинна бути більш жорсткою, для того, щоб ефективно запобігати корупційним правопорушенням.

Доцільно було б ст. 366-2 «Декларування недостовірної інформації» КК України викласти в такій редакції:

«1. Внесення суб'єктом декларування недостовірних відомостей до декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму від 300 до 4000 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, –

карається обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на той самий строк.

2. Внесення суб'єктом декларування недостовірних відомостей до декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму понад 4000 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, –

карається позбавленням волі на строк до трьох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до чотирьох років».

Відповідно, ст. 366-3 «Неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» КК України пропонуємо викласти в такій редакції:

«Неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», –

карається позбавленням волі на строк до трьох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до чотирьох років».

Ч. 5 ст. 172-6 «Порушення вимог фінансового контролю» КУпАП викласти в такій редакції:

«Відповідальність за цією статтею за подання недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стосовно майна або іншого об'єкта декларування, що має вартість, настає у випадку, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму від 100 до 300 прожиткових мінімумів для працездатних осіб».

Висновки. Підсумовуючи викладене, доцільно наголосити на тому, що все ж таки позитивним є криміналізація декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Однак, у диспозиції статті 366-2 КК України недоцільно писати «умисно» та «завідомо». Якщо йде мова про кримінальну відповідальність, покарання за такого роду діяння мають бути жорстокими, щоб забезпечити українське суспільство від такого роду суспільно небезпечних діянь.

1. Кришевич О.В. *Новели Кримінального кодексу щодо декларування недостовірної інформації*. URL: <https://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/48726/1/%d0%9a%d1%80%d0%b8%d1%88%d0%b5%d0%b2%d0%b8%d1%87%20%d0%9e.%d0%92.pdf>.

2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 7.07.2021).
3. Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України від 27.10.2020 р. № 13-п/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>. (дата звернення: 7.07.2021).
4. Окрема думка судді Конституційного Суду України Первомайського О.О. у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nd13d710-20#Text>. (дата звернення: 7.07.2021).
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Закон України від 4.12.2020 р. № 1074-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1074-20#Text>. (дата звернення: 7.07.2021).
6. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5.04.2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>. (дата звернення: 7.07.2021).
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>. (дата звернення: 7.07.2021).
8. Красій М.О. Декларування недостовірної інформації: законодавчі новели. URL: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/121/3313/7039-1?inline=1>.
9. Черенков А. М. Розслідування декларування недостовірної інформації: автореф. дис. ... канд. юрид наук: 12.00.09. Київ, 2020. 19 с.
10. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980). URL: <http://sum.in.ua/>. (дата звернення: 7.07.2021).
11. Проект нового Кримінального кодексу України станом на 19 жовтня 2020 р. URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2020/10/21/kontrolnyj-proekt-kk-19-10-2020.pdf>. (дата звернення: 7.07.2021).
12. Вознюк А.А. Декларування недостовірної інформації та умисне неподання декларації: нові моделі заборонних кримінально-право-

вих норм. URL: <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1186/1069>.

13. Вознюк А.А. Декларування недостовірної інформації: актуальні проблеми досудового розслідування. Актуальні питання судової експертології, криміналістики та кримінального процесу: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 5 листоп. 2019 р.). м. Київ, 2019. С. 109–113.
14. Кримінальний кодекс Болгарії від 1 травня 1968 р.. URL : <https://www.lex.bg/laws/ldoc/1589654529>. (дата звернення: 7.07.2021).
15. Кримінальний кодекс Латвії від 17 червня 1998 р.. URL : <https://likumi.lv/ta/id/88966-kriminallikums>. (дата звернення: 7.07.2021).
16. Кримінальний кодекс Чеської республіки від 8 січ. 2009 р.. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-40>. (дата звернення: 7.07.2021).
17. Кримінальний кодекс республіки Молдова від 18 квіт. 2002 р. URL: <https://www.legis.md/cautare/getResults?docid=123534&lang=ro#>. (дата звернення: 7.07.2021).
18. Кримінальний кодекс Польщі від 6 червня 1997 р.. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970880553/U/D19970553Lj.pdf>. (дата звернення: 7.07.2021).
19. Кривичен законик. Службен весник на Република Македонија од 23 јули 1996 г. URL: <https://pretsedatel.mk/wp-content/uploads/2020/03/Krivicen-zakonik.pdf>. (дата звернення: 7.07.2021).
20. Yongkang Li, Zhen Yan. (2013, May). Civil Service Property Declaration System in US and Its Enlightenments to China. In 2013 International Conference on Public Management (ICPM-2013). Atlantis Press. URL: <https://doi.org/10.2991/icpm.2013.46>.
21. Михайленко Д.Г. Протидія корупційним злочинам засобами кримінального права: концептуальні основи: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. 582 с.

Красій М.О. Правова політика щодо декларування недостовірної інформації

У статті проаналізовано переваги та недоліки застосування ст. 366-2 КК України «Декларування недостовірної інформації». Зроблено висновок, що нова редакція статті має недоліки, пов'язані з акцентом на умисне внесення суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей до декларації. Санкція ст. 366-2 КК України «Декларування недостовірної інформації» передбачає такі види покарань: штраф, громадські роботи та обмеження волі. Найбільш тяжким покаранням за новою статтею є обмеження волі. Доведено, що за корупційні злочини покарання повинно бути більш жорстким, щоб ефективно запобігати корупційним правопорушенням.

Сформульовано рекомендації для практики застосування ст. 366-2 КК України, а також надано пропозиції щодо її удосконалення.

Ключові слова: декларування недостовірної інформації, неподання декларації, суб'єкт декларування, корупція, неконституційність.

Krasii M.O. Legal policy on declaring unreliable information.

The article analyzes the advantages and disadvantages of the application of Art. 366-2 of the Criminal Code of Ukraine «Declaration of inaccurate information». It is concluded that the new version of the article has shortcomings related to the emphasis on the intentional entry of knowingly unreliable information into the declaration by the declaring subject. The sanction of Art. 366-2 of the Criminal Code of Ukraine «Declaration of inaccurate information» provides for the following types of penalties: fine, community service and restraint of liberty. The most severe punishment under the new article is restriction of liberty. It has been proven that punishment for corruption crimes should be tougher in order to effectively prevent corruption offenses.

Formulated recommendations for the practice of application of Art. 366-2 of the Criminal Code of Ukraine, as well as proposals for her improvement.

Proposed Art. 366-2 «Declaration of unreliable information» of the Criminal Code of Ukraine shall be worded as follows:

«1. Submission by the declaring subject of unreliable information to the declaration of a person authorized to perform state or local government functions provided by the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption», if such information differs from reliable in the amount of 300 to 4000 living wage for able-bodied persons –

shall be punishable by restriction of liberty for a term up to three years, or imprisonment for the same term.

2. Submission by the subject of declaration of unreliable information to the declaration of the person authorized to perform the functions of the state or local self-government, provided by the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption», if such information differs from reliable ones in the amount of more than 4000 subsistence minimums for able-bodied persons, –

shall be punishable by imprisonment for a term up to three years with deprivation of the right to hold certain positions or engage in certain activities for a term up to four years.»

Keywords: declaring unreliable information, failure to file a declaration, the subject of the declaration, corruption, unconstitutionality.