

Додаток
до окремого доручення
Голови Державної служби морського і
внутрішнього водного транспорту та
судноплавства України
від _____ № _____

Сутність поняття «викривач». Гарантії захисту викривачів за законодавством України. Можливі способи повідомлення про корупцію

Хто такий викривач

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 України «Про запобігання корупції», 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.

Як правильно повідомити про корупцію і кому

З метою належного та ефективного реагування органом на звернення (повідомлення) заявників потенційному викривачу важливо знати – про що, яким чином і кому повідомляти щодо корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення.

Набуття статусу викривача можливе лише у зв'язку з повідомленням ним про корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення, інше порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон).

Суб'єктами корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією відповідно до частини першої статті 3 Закону, є особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Про що має повідомити викривач:

1) корупційне правопорушення – діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність;

2) правопорушення, пов'язане з корупцією – діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність;

3) інші порушення вимог Закону (непроходження спеціальної перевірки при призначенні на посаду, неналежний розгляд повідомлення викривача, незатвердження антикорупційної програми органу тощо).

Яким чином повідомити

В світовій практиці використовуються такі способи для подання повідомлень: внутрішнє повідомлення, зовнішнє повідомлення, публічне повідомлення.

Наприклад, в Директиві Європейського Парламенту і Ради ЄС 2019/1937 про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Європейського Союзу, від 23.10.2019 використовуються такі способи подання повідомлень:

внутрішнє повідомлення – доведення інформації про порушення до відома всередині юридичної особи в приватному чи державному секторі в усній чи письмовій формі (внутрішні канали мають бути створені юридичними особами у приватному та державному секторі, якщо кількість працюючих перевищує 50 осіб);

зовнішнє повідомлення – доведення інформації про порушення до відома компетентних органів в усній чи письмовій формі;

публічне розкриття – інформація про порушення з'являється в публічній сфері.

В 2019 році були внесені зміни до Закону та з 01.01.2020 українське законодавство в частині каналів для повідомлень про корупцію стало більш наближеним до європейських стандартів.

Так, Закон зобов'язує спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, державні органи, органи місцевого самоврядування, визначених юридичних осіб створити захищені анонімні канали зв'язку (канали онлайн-зв'язку, анонімні гарячі лінії, електронні поштові скриньки та інше), через які викривач може здійснити повідомлення, гарантовано зберігаючи свою анонімність.

Вимоги до захисту таких каналів зв'язку визначає Національне агентство з питань запобігання корупції. Відповідно до частини першої статті 53-2 Закону викривач самостійно визначає, які канали використати для повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону, а саме: внутрішні, регулярні або зовнішні канали.

Внутрішні канали повідомлення – 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.

Регулярні канали повідомлення – шляхи захищеного та анонімного повідомлення інформації викривачем НАЗК, іншому 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.

Зовнішні канали повідомлення – шляхи повідомлення інформації викривачем через фізичних чи юридичних осіб, у тому числі через засоби масової інформації, журналістів, громадські об'єднання, професійні спілки.

Викривач може здійснити повідомлення в усній (через анонімні гарячі лінії, тобто телефоном чи через інші системи голосових повідомлень, або на прийомі посадовій особі) або письмовій формі (канали онлайн-зв'язку, електронні поштові скриньки, листом через звичайну поштову скриньку або скриньки, які знаходяться в приміщеннях державних органів).

В Україні заплановано створення Єдиного порталу повідомлень викривачів, який зробить процес подання повідомлень простим та зручним, гарантуватиме дотримання умов конфіденційності та анонімності викривачів, а також забезпечить створення та функціонування внутрішніх каналів повідомлення для усіх суб'єктів.

Куди повідомити

Відповідно до Закону спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції є органи прокуратури, Національної поліції України, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції.

Коротко зазначимо про повноваження цих суб'єктів, до яких викривач може звернутися з повідомленням про корупцію.

Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) – центральний орган виконавчої влади, який здійснює формування антикорупційної політики. Розробляє Антикорупційну стратегію та державну програму на її виконання, займається перевіркою електронних декларацій, звітів політичних партій та фактів наявності конфлікту інтересів, затверджує антикорупційні програми, взаємодіє з викривачами. НАЗК має повноваження складати адміністративні протоколи стосовно високопосадовців про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, складати обґрунтовані висновки для направлення правоохоронним органам.

Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) – державний правоохоронний орган, який розслідує корупційні правопорушення, які стосуються високопосадовців або завдання шкоди у великих розмірах.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) – здійснює процесуальне керівництво та державне обвинувачення у Вищому антикорупційному суді у справах, які належать до підслідності НАБУ.

Державне бюро розслідувань (ДБР) – державний правоохоронний орган, який розслідує окремі корупційні злочини, здебільшого вчинені правоохоронцями та організованими групами.

Національна поліція України (НПУ) – центральний орган виконавчої влади, який розслідує більшість злочинів, у тому числі корупційних, що не належать до компетенції НАБУ та ДБР. Має повноваження складати адміністративні протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Служба безпеки України (СБУ) – державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який проводить оперативно-розшукову діяльність, у тому числі корупційних злочинів.

Гарантії державного захисту викривачів

Особи, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривачі), перебувають під захистом держави, право на захист у особи виникає у зв'язку з повідомленням нею про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою.

Гарантії захисту щодо анонімності та нерозголошення інформації щодо викривачів

1. Передбачена Законом України «Про запобігання корупції» можливість повідомляти інформацію анонімно (частина п'ята статті 53 Закону України «Про запобігання корупції»);

2. Інформація про викривача може бути розголошена лише за його згодою, крім випадків, встановлених Законом (абзац другий частини третьої статті 53 Закону України «Про запобігання корупції»).

Гарантії захисту за наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну

Якщо у зв'язку із здійсненням повідомлення про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» існує загроза життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, або їх близьких осіб, правоохоронними органами до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» (частина друга статті 53 Закону України «Про запобігання корупції»).

Гарантії у сфері захисту трудових прав

До особи, яка здійснила повідомлення про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» або члена її сім'ї, у зв'язку із здійсненням такого повідомлення не можуть бути застосовані наступні заходи:

- звільнення або примушення до звільнення;
- притягнення до дисциплінарної відповідальності;
- інші негативні заходи (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова

в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати) (абзац перший частини третьої статті 53 Закону України «Про запобігання корупції»). Водночас, у разі звільнення без законної підстави або незаконного переведення на іншу роботу у зв'язку з повідомленням про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою працівник повинен бути поновлений на попередній роботі органом, який розглядає трудовий спір (частина перша статті 235 Кодексу законів про працю України).

У разі наявності підстав для поновлення на роботі працівника, який був звільнений у зв'язку із здійсненим ним або членом його сім'ї повідомленням про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою, та за його відмови від такого поновлення орган, який розглядає трудовий спір, приймає рішення про виплату йому компенсації у розмірі шестимісячного середнього заробітку (частина четверта статті 235 Кодексу законів про працю України).

Гарантії захисту в адміністративному процесі

Національне агентство з питань запобігання корупції може бути залучене як третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні позивача у справах щодо застосування керівником або роботодавцем чи створення ним загрози застосування негативних заходів впливу до позивача (звільнення, примушення до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) у зв'язку з повідомленням ним або членом його сім'ї про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою (частина третя статті 49 Кодексу адміністративного судочинства України).

Гарантії захисту в цивільному процесі

Національне агентство з питань запобігання корупції може бути залучено як третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні позивача у справах щодо застосування керівником або роботодавцем чи створення ним загрози застосування негативних заходів впливу до позивача (звільнення, примушення до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) у зв'язку з повідомленням ним або членом його сім'ї про порушення вимог Закону України

«Про запобігання корупції» іншою особою (частина друга статті 53 Цивільного процесуального кодексу України).

У справах щодо застосування керівником або роботодавцем чи створення ним загрози застосування негативних заходів впливу до позивача (звільнення, примушування до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) у зв'язку з повідомленням ним або членом його сім'ї про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою обов'язок доказування правомірності прийнятих при цьому рішень, вчинених дій покладається на відповідача (частина третя статті 81 Цивільного процесуального кодексу України).

Сектором з питань запобігання корупції розроблено Методичні рекомендації із впровадження механізму заохочення та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції» в Державній службі морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України, затверджені наказом Адміністрації судноплавства від 20.10.2023 № 362.
