

ВИСНОВОК
антикорупційної експертизи проєкту Закону України
«Про внутрішній водний транспорт»

Національним агентством з питань запобігання корупції проведено антикорупційну експертизу проєкту Закону «Про внутрішній водний транспорт», внесеного на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України Кіселем Ю.Г., Ковальовим А.В. та іншими (реєстр. № 1182-1-д від 17 січня 2020 року) (далі – проєкт Закону).

Як вбачається із преамбули проєкту Закону, він визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування внутрішнього водного транспорту і спрямований на створення сприятливих умов для його розвитку, задоволення потреб громадян у доступних, якісних і безпечних перевезеннях.

У пояснювальній записці до проєкту Закону зазначено, що ним, зокрема, пропонується уніфікувати деякі терміни у галузі внутрішнього водного транспорту та вдосконалити нормативне підґрунтя встановлення та використання берегових смуг водних шляхів, підтримки у належному стані гідротехнічних споруд, закріпити в чинному законодавстві принцип пріоритетності розвитку внутрішнього водного транспорту.

Під час проведення антикорупційної експертизи положень проєкту Закону були виявлені корупціогенні фактори відповідно до наведеної таблиці.

№ п/п	Корупціогенні фактори
1.	Правові колізії та прогалини в законодавстві
1.1.	Суперечність між різними положеннями одного і того ж нормативно-правового акта або різних нормативно-правових актів у вирішенні одного й того ж питання
2.	Неправильне визначення компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування
2.1.	Встановлення, перевищення меж або розширення дискреційних повноважень
2.2.	Застосування винятків із загальних правил щодо підстав і порядку надання адміністративних послуг фізичним (юридичним) особам
2.3.	Встановлення в законах положень відсильного характеру щодо врегулювання важливих і корупційно чутливих сфер за допомогою підзаконних нормативно-правових актів
2.4.	Неврегульованість процедури вирішення конфлікту інтересів та відповідальності сторін
3.	Неправильне визначення змісту й обсягу прав чи обов'язків фізичних (юридичних осіб)
3.1.	Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності фізичних (юридичних) осіб

1. Правові колізії та прогалини в законодавстві

1.1. Суперечність між різними положеннями одного і того ж нормативно-правового акта або різних нормативно-правових актів у вирішенні одного й того ж питання

1) У пункті 79 частини першої статті 1 проекту Закону наведено визначення поняття «шляхові роботи», яке включає в себе, зокрема, днопоглиблювальні роботи, експлуатаційне днопоглиблення (*виправні роботи, тралення, роботи з розчищення дна*), піднімання затонулого майна, вишукувальні роботи, які проводяться на внутрішніх водних шляхах з метою підтримання гарантованих габаритів суднового ходу, судноплавного каналу з метою забезпечення безпеки судноплавства, а також роботи зі встановлення, обслуговування і зняття засобів навігаційного обладнання на внутрішніх водних шляхах.

При цьому *виправні роботи* пов'язані з регулюванням, виправленням, створенням нових русел річок та охоплюють комплекс гідротехнічних заходів для штучної зміни режиму річок, а *розчищення дна* – з видалення з русел річок наносів (грунту, гравійно-піщаної суміші, піску тощо) з метою збільшення їх пропускної спроможності. Крім того, виправні роботи полягають в будівництві споруд (гребель, запруд тощо), що впливають на гідравлічну структуру потоку, рух наносів і стійкість берегів.

Разом з тим у змінах, запропонованих проектом Закону до статті 86 Водного кодексу України, міститься інше визначення поняття «експлуатаційне днопоглиблення» (у деяких статтях вказано як «експлуатаційне днопоглиблювання»), яке включає в себе: *роботи, що проводяться з метою підтримання заданих навігаційних габаритів морських і внутрішніх водних шляхів, акваторій морських портів.*

Водночас в окремих положеннях проекту Закону терміни «шляхові роботи» та «експлуатаційне днопоглиблювання» вжито як однозначні або взаємозамінні поняття. Зокрема, у статті 15 проекту Закону пропонується врегулювати порядок здійснення *шляхових робіт (експлуатаційного днопоглиблювання)* для підтримання гарантованих габаритів суднового ходу на внутрішніх водних шляхах та судноплавних каналах (крім підхідних судноплавних каналів до морських портів, що розташовані на внутрішніх водних шляхах).

З огляду на зазначене поняття «шляхові роботи», вжите у статті 15 проекту Закону, є вужчим, ніж те, що наведено у пункті 79 частини першої статті 1 проекту Закону, оскільки крім експлуатаційного днопоглиблення включає в себе також промірні, днопоглиблювальні роботи, піднімання затонулого майна, вишукувальні роботи, які проводяться на внутрішніх водних шляхах з метою підтримання гарантованих габаритів суднового ходу, судноплавного каналу для забезпечення безпеки судноплавства, а також

роботи зі встановлення, обслуговування і зняття засобів навігаційного обладнання на внутрішніх водних шляхах.

Проведення вказаних робіт пов'язане із суттєвим втручанням в екосистему певного регіону, що в свою чергу може створити загрозу для водних ресурсів і біорізноманіття, особливо в природоохоронних зонах, оскільки в результаті проведення таких робіт відбувається, зокрема, вилучення ґрунту.

Для здійснення господарської діяльності, пов'язаної з проведенням днопоглиблювальних робіт, законодавством України передбачено необхідність отримання спеціальних дозволів.

Разом з тим проектом Закону пропонується встановити, що такі роботи (експлуатаційне днопоглиблення) не належать до спеціального водокористування і не потребують одержання дозволів на спеціальне водокористування, *дозволів на проведення робіт на землях водного фонду та спеціальних дозволів на користування надрами.*

Проектом Закону пропонується внести зміни до деяких законодавчих актів, зокрема Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, затвердженого Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», та встановити, що для проведення експлуатаційного днопоглиблення на землях водного фонду *не потрібно отримувати спеціального дозволу.* При цьому чіткого визначення поняття «експлуатаційне днопоглиблення» та відмінності від поняття «днопоглиблювальні роботи» в змінах до цих законодавчих актів також не наведено.

Таким чином, у проекті Закону відсутнє єдине визначення понять «експлуатаційне днопоглиблення» та «днопоглиблювальні роботи».

За відсутності у проекті Закону сталого та чіткого визначення вказаних термінів неможливо однозначно встановити, в чому полягає відмінність робіт з підтримання заданих навігаційних габаритів морських і внутрішніх водних шляхів, акваторій морських портів (*експлуатаційне днопоглиблення*) від *днопоглиблювальних робіт*, які до того ж об'єднані в проекті Закону поняттям «*шляхові роботи*».

Така невизначеність несе в собі корупційні ризики та може призвести до зловживань у цій сфері правового регулювання, суттєво розширює обсяг дискреційних повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері внутрішнього водного транспорту, надасть змогу його посадовим особам на власний розсуд визначати належність тих чи інших шляхових робіт як до експлуатаційного днопоглиблення (не потребує отримання документів дозвільного характеру), так і до днопоглиблювальних робіт з подальшим отриманням відповідних дозволів.

Окрім зазначеного, у проєкті Закону відсутні чіткі та зрозумілі визначення й інших понять. Зокрема, поняття «буксир», «веслове судно», «внутрішні водні шляхи» «стратегічні об'єкти інфраструктури внутрішнього водного транспорту» не містять ґрунтового та змістового навантаження, які б чітко визначали їх зміст.

Рекомендації НАЗК:

варто навести однозначні визначення понять «шляхові роботи», «днопоглиблювальні роботи», «виправні роботи», «роботи з розчищення дна», усунувши випадки вживання в положеннях проєкту Закону цих термінів з різним змістом;

навести чіткі та зрозумілі визначення понять «буксир», «веслове судно», «внутрішні водні шляхи» «стратегічні об'єкти інфраструктури внутрішнього водного транспорту» тощо;

відмовитися від вживання в тексті проєкту Закону терміна «експлуатаційне днопоглиблення», замінивши його там, де це необхідно, терміном «днопоглиблювальні роботи», або уточнити його визначення, яке б однозначно вказувало на принципову відмінність цього виду робіт від днопоглиблювальних робіт;

доцільно усунути випадки вживання в тексті проєкту Закону терміна «експлуатаційне днопоглиблення» як синоніма терміна «шляхові роботи».

2) Окремі терміни, що вживаються у проєкті Закону, мають відмінне значення від тих, що містяться в інших законодавчих актах.

Зокрема, під терміном «власник судна», наведеним у статті 1 проєкту Закону, розуміється *фізична або юридична особа, яка здійснює щодо закріпленого за нею судна права, до яких застосовуються правила про право власності*.

Натомість частиною другою статті 20 Кодексу торговельного мореплавства України встановлено, що власником судна є *суб'єкт права власності або особа, яка здійснює відносно закріпленого за нею судна права, до яких застосовуються правила про право власності*.

Разом з тим частиною першою статті 3 проєкту Закону пропонується встановити, що відносини у сфері внутрішнього водного транспорту регулюються, зокрема, Кодексом торговельного мореплавства України.

Відповідно до статті 318 Цивільного кодексу України *суб'єктами права власності є Український народ та інші учасники цивільних відносин, а саме фізичні особи та юридичні особи, держава Україна, Автономна Республіка*

Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права.

Згідно зі статтею 80 Цивільного кодексу України юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку.

Як вбачається зі змісту зазначеного, поняття «суб'єкт права власності» є ширшим порівняно з поняттям «юридична особа».

Також поняття «транзит» не узгоджується з нормами Митного кодексу України, поняття «міжнародний рейс» – з міжнародними документами, а саме Міжнародною конвенцією про контроль над шкідливими протиобростаючими системами на судах, поняття «каботажний рейс», «пасажир», «перевізник» тощо не узгоджуються з термінами, визначеними в міжнародному законодавстві та Європейських правилах судноплавства.

Вживання в різних актах законодавства, які регулюють одну сферу правовідносин, ідентичних термінів, відмінних за змістом, несе ризик неоднакового застосування правових норм під час їх практичної реалізації.

Рекомендації НАЗК:

доцільно уніфікувати визначення поняття «власник судна», узгодивши його з відповідними положеннями Кодексу торговельного мореплавства України;

привести визначення термінів у відповідність до чинних законодавчих актів України, міжнародного законодавства та відповідних Європейських правил.

2. Неправильне визначення компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування

2.1. Встановлення, перевищення меж або розширення дискреційних повноважень

У проекті Закону неодноразово вживається поняття «соціально важливі регулярні перевезення пасажирів на судах», однак його зміст не розкрито. Відсутнє його визначення і в інших актах законодавства України.

Законодавча невизначеність наведеного поняття може спричинити неоднакове правозастосування, коли в одних випадках окремі категорії пасажирів зможуть скористатися такими послугами на пільгових умовах, а в інших – ні.

При цьому статтею 5, підпунктом 12 пункту 4 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону встановлення тарифів на такі

пасажирські перевезення пропонується віднести до повноважень *місцевих державних адміністрацій*.

Водночас у статті 8 проекту Закону зазначено, що тарифи на соціально важливі регулярні перевезення пасажирів на суднах встановлюють *органи місцевого самоврядування*.

Крім того, частиною другою статті 8 проекту Закону пропонується визначити, що перевізникам, які здійснюють соціально важливі регулярні перевезення пасажирів на суднах, органи місцевого самоврядування, які встановили державні регульовані тарифи на такі перевезення у розмірі, нижчому за економічно обґрунтований розмір, зобов'язані відшкодувати різницю між такими розмірами *за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів*. При цьому з положень проекту Закону неможливо однозначно встановити, чи буде відшкодовуватися різниця між зазначеними розмірами тарифів на перевезення, за умови встановлення їх не органами місцевого самоврядування, а місцевими державними адміністраціями, і якщо буде, – то за рахунок коштів державного чи місцевого бюджету.

Неможливість однозначного визначення суб'єкта, уповноваженого встановлювати розміри тарифів на соціально важливі регулярні перевезення пасажирів на суднах, може призвести до випадків, коли встановлення цих тарифів здійснюватиметься одночасно як місцевими органами державної виконавчої влади, так і органами місцевого самоврядування, або не відбуватиметься взагалі.

Запропонована редакція проекту Закону не виключає ризику ухилення місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування від виконання зазначеної функції, обґрунтовуючи це тим, що встановлення таких тарифів згідно із законом належить до компетенції інших суб'єктів владних повноважень – місцевих органів державної виконавчої влади (органів місцевого самоврядування).

Рекомендації НАЗК:

доцільно уточнити редакцію положень проекту Закону, у яких вжито словосполучення «соціально важливі регулярні перевезення пасажирів на суднах», визначивши у статті 1 проекту Закону це поняття або зазначивши його ключові характеристики, які б давали змогу однозначно встановити зміст цього поняття;

додатково урегулювати питання компетенції місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо встановлення тарифів на соціально важливі регулярні перевезення пасажирів на суднах.

2.2. Застосування винятків із загальних правил щодо підстав і порядку надання адміністративних послуг фізичним (юридичним) особам

Незважаючи на корупційні ризики, що існують у сфері видобутку корисних копалин, проектом Закону пропонується дозволити суб'єктам господарювання здійснювати експлуатаційне днопоглиблення без дозволів на проведення робіт на землях водного фонду, спеціальних дозволів на користування надрами, оцінки впливу на довкілля, а також отримувати додатковий дохід від реалізації видобутого ґрунту, корисних копалин, вилучених у результаті шляхових робіт.

З метою реалізації безконтрольного проведення експлуатаційного днопоглиблення проектом Закону пропонується внести зміни до:

1) Водного кодексу України: встановити, що проведення експлуатаційного днопоглиблення не потребує розроблення відповідних проектів, які мають погоджуватись з обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства (крім робіт на землях, зайнятих морями), та центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр;

2) Закону України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» шляхом виключення експлуатаційного днопоглиблення з переліку робіт, що потребують отримання дозволу;

3) Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» шляхом усунення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері рибного господарства та посадових осіб органів рибоохорони від погодження видачі дозволів на експлуатаційне днопоглиблювання;

4) Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» шляхом виведення зі сфери застосування оцінки впливу на довкілля експлуатаційного днопоглиблення.

Відповідно до підпункту 10 частини третьої статті 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» роботи з *розчищення і днопоглиблення русла та дна річок, берегоукріплення, зміни і стабілізації стану русел річок* належать до другої категорії видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля та підлягають оцінці впливу на довкілля.

Разом з тим віднесенням виправних робіт та робіт з розчищення дна до переліку робіт, які пропонується визначити як експлуатаційне днопоглиблення, проект Закону по суті заміняє вказані поняття новими. Одні й ті ж явища позначаються різними термінами, у зв'язку з чим відносини у зазначеній сфері правового регулювання фактично виводяться зі сфери дії норм Водного кодексу України, Кодексу України про надра, Закону України

«Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів», Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» тощо.

Відсутність чіткої законодавчої регламентації вказаних питань може призвести до збільшення кількості корупційних факторів у цій сфері правового регулювання, адже відсутність чітких та прозорих вимог, а також будь-якого контролю держави за вказаною сферою господарської діяльності може призвести до зловживань як з боку суб'єктів господарювання, так й інших заінтересованих учасників відносин у цій сфері.

Крім того, запропоноване проектом Закону регулювання може призвести до:

безконтрольного, без дотримання законодавства про надра, про охорону навколишнього природного середовища та водного законодавства видобування, використання та реалізації корисних копалин та, як наслідок, до створення умов для їх незаконного обігу;

створення нерівних умов для суб'єктів господарювання, які для здійснення діяльності з видобутку корисних копалин (грунту, гравійно-піщаної суміші, піску тощо) отримали відповідні дозволи на користування надрами та сплачують рентну плату. Це в свою чергу порушує гарантії, встановлені Господарським кодексом України щодо рівних прав та можливостей для усіх підприємців;

створення загроз для водних ресурсів і біорізноманіття через відсутність вимог щодо їх відтворення та відповідальності за нанесену довкіллю шкоду тощо.

Аналогічні зауваження стосуються і положень щодо безконтрольних рубок дерев і чагарників на береговій смузі з метою забезпечення видимості берегових засобів навігаційного обладнання, а також для геодезичного обґрунтування при зйомках ділянок русел річок та установки берегових засобів навігаційного обладнання, прокладання просік для забезпечення їх видимості, які можуть проводитися за межами берегової смуги, запропонованих пунктом 3 частини другої статті 12 проекту Закону.

Рекомендації НАЗК:

з урахуванням наведених вище рекомендацій щодо уніфікації термінології проекту Закону варто виключити з його тексту положення про те, що проведення шляхових робіт (експлуатаційне днопоглиблення) не потребує одержання дозволів на проведення робіт на землях водного фонду, спеціальних дозволів на користування надрами, оцінки впливу на довкілля;

слід доопрацювати положення проекту Закону, які допускають можливість отримання суб'єктами господарювання додаткового доходу від

реалізації видобутого ґрунту, вилученого в результаті шляхових робіт, передбачивши умови такої реалізації, а також обов'язок сплачувати рентну плату за видобуті корисні копалини;

виключити з проєкту Закону положення, які допускають безконтрольне втручання в екосистему берегової смуги, у тому числі зміни до статті 62 Лісового кодексу України.

2.3. Встановлення в законах положень відсильного характеру щодо врегулювання важливих і корупційно чутливих сфер за допомогою підзаконних нормативно-правових актів

Пунктом 4 статті 15 проєкту Закону визначено, що ґрунт, вилучений у результаті шляхових робіт на внутрішніх водних шляхах, використовується суб'єктами господарювання для виконання таких робіт у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері внутрішнього водного транспорту. Реалізація частини такого ґрунту, яка не може бути використана для виконання шляхових робіт, здійснюється суб'єктами господарювання.

Проєктом Закону не передбачено внесення рентної плати за користування надрами (реалізація частини ґрунту, вилученого в результаті шляхових робіт на внутрішніх водних шляхах). Тобто суб'єктам господарювання пропонується надати можливість під виглядом днопоглиблювальних робіт видобувати ґрунт фактично без будь-яких законодавчих обмежень, не сплачуючи при цьому збір за видачу дозволів та рентну плату за користування надрами. Вказане призведе до недоотримання державою коштів за реалізацію вилученого в результаті проведення днопоглиблювальних робіт ґрунту.

Разом з тим відповідно до статті 28 Кодексу України про надра користування надрами є платним. Плата справляється за користування надрами в межах території України, її континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони.

Статтею 252 Податкового кодексу України встановлено, що платниками рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин є, зокрема, суб'єкти господарювання, у тому числі громадяни України, іноземці та особи без громадянства, зареєстровані відповідно до закону як підприємці, які набули права користування об'єктом (ділянкою) надр на підставі отриманих спеціальних дозволів на користування надрами в межах конкретних ділянок надр з метою провадження господарської діяльності з видобування корисних копалин, у тому числі під час геологічного вивчення (або геологічного вивчення з подальшою дослідно-промисловою розробкою) в межах зазначених у таких спеціальних дозволах об'єктах (ділянках) надр.

Рекомендації НАЗК:

визначити на законодавчому рівні основні права і обов'язки суб'єктів господарювання при виконанні шляхових робіт на внутрішніх водних шляхах;

доповнити проєкт Закону положенням, в якому, зокрема, визначити, що реалізація надлишку ґрунту, який залишився після проведення шляхових робіт, здійснюється на конкурсних засадах із подальшим зарахуванням отриманих коштів до державного бюджету.

2.4. Неврегульованість процедури вирішення конфлікту інтересів та відповідальності сторін

Проєктом Закону пропонується врегулювати порядок та підстави відмови капітана (судноводія) судна від послуг річкового лоцмана.

Така відмова можлива, якщо у капітана (судноводія) судна виникли сумніви щодо правильності рекомендацій річкового лоцмана.

При цьому згідно зі статтею 52 проєкту Закону капітан (судноводій) судна, який подав заявку на лоцманське проведення судна і після прибуття річкового лоцмана відмовився від його послуг, *зобов'язаний заповнити і підписати лоцманську квитанцію, на підставі якої буде оплачене лоцманське проведення судна.* Послуги з лоцманського проведення суден надаються державною лоцманською організацією всім суднам, у тому числі іноземним.

Відповідно до статті 47 проєкту Закону із суден, що користуються послугами річкових лоцманів, справляється лоцманський збір.

Аналіз зазначених положень проєкту Закону дає підстави для висновку про можливе необґрунтоване покладення на власника судна вказаного обов'язку навіть у випадках, коли послуги річковим лоцманом фактично не надавалися у зв'язку з вимушеною відмовою від них судна, наприклад, через їх неналежну якість.

Реалізація вказаних положень проєкту Закону може спричинити збільшення випадків неякісного надання або взагалі ненадання послуг річковими лоцманами, які в будь-якому випадку мають бути оплачені. При цьому проєкт Закону передбачає, що лоцманські послуги надаються лише державною лоцманською організацією – фактично монополістом у цій сфері, що унеможливує надання вказаних послуг іншими суб'єктами господарювання.

Крім того, положення проєкту Закону не передбачають судового (позасудового) порядку повернення сплачених коштів у таких випадках. Не містить проєкт Закону також положень щодо можливості звернення капітана (судноводія) чи власника судна зі скаргою на дії річкового лоцмана.

Рекомендації НАЗК:

уточнити положення проекту Закону щодо обов'язку оплати послуг річкового лоцмана у тих випадках, коли капітан (судноводій) судна відмовився від них через сумніви щодо правильності рекомендацій річкового лоцмана, а також можливості звернення зі скаргою на дії річкового лоцмана та повернення сплачених коштів за його послуги, що фактично не надавалися.

3. Неправильне визначення змісту й обсягу прав чи обов'язків фізичних (юридичних) осіб

3.1. Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності фізичних (юридичних) осіб

Частиною 2 статті 15 проекту Закону запропоновано встановити, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері внутрішнього водного транспорту, забезпечує розроблення та затверджує річний план шляхових робіт на внутрішніх водних шляхах. До цього плану включаються, зокрема, перелік ділянок внутрішніх водних шляхів для здійснення шляхових робіт та плановий обсяг ґрунту, що підлягає вилученню.

Водночас передбаченими у проекті Закону змінами до статті 86 Водного кодексу встановлено, що місця і порядок проведення експлуатаційного днопоглиблення визначаються відповідно до паспортів гідротехнічних споруд та/або плану шляхових робіт і не потребують отримання дозволу на проведення робіт на землях водного фонду.

З огляду на вказане зміни до Водного кодексу, на відміну від регулювання, запропонованого частиною другою статті 15 проекту Закону, надають можливість суб'єктам господарювання виходити за межі плану шляхових робіт, розробленого та затвердженого центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері внутрішнього водного транспорту та здійснювати видобуток ґрунту на свій розсуд, оскільки паспортом гідротехнічної споруди взагалі не встановлюються обсяги можливого видобутку ґрунту.

Рекомендації НАЗК:

доцільно узгодити положення проекту Закону в частині чіткого визначення документа, який встановлюватиме місце, порядок проведення шляхових робіт та плановий обсяг ґрунту, що підлягає вилученню.

Висновок:

Під час проведення антикорупційної експертизи положень проєкту Закону були виявлені такі корупціогенні фактори:

1. Суперечність між різними положеннями одного і того ж нормативно-правового акта або між положеннями різних нормативно-правових актів у вирішенні одного й того ж питання.

Нерозмежування понять «експлуатаційне днопоглиблення» та «днопоглиблювальні роботи» суттєво розширює повноваження посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері внутрішнього водного транспорту, на власний розсуд визначати належність тих чи інших шляхових робіт до обох типів днопоглиблення, де лише друге передбачає потребу в отриманні відповідних дозволів.

2. Встановлення, перевищення меж або розширення дискреційних повноважень.

Законодавча невизначеність щодо суб'єкта, уповноваженого встановлювати розміри тарифів на соціально важливі регулярні перевезення пасажирів, може викликати як конкуренцію повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, так і залишити це питання неурегульованим. Обидва варіанти становлять корупційні ризики.

3. Застосування винятків із загальних правил щодо підстав і порядку надання адміністративних послуг фізичним (юридичним) особам.

Встановлені права суб'єктів господарювання здійснювати експлуатаційне днопоглиблення без отримання дозвільної процедури створюють ризики безконтрольного та незаконного використання корисних копалин, нерівних умов діяльності суб'єктів господарювання, екологічні загрози.

4. Встановлення в законах положень відсильного характеру щодо врегулювання важливих і корупційно чутливих сфер за допомогою підзаконних нормативно-правових актів.

Проект Закону пропонує визначити, що шляхові роботи і видобуток ґрунту для їх здійснення встановлюватимуться уповноваженим центральним органом виконавчої влади, що порушує принцип врегулювання прав і обов'язків учасників правовідносин винятково законом. Також прогнозуємо, що неурегулювання порядку використання залишку ґрунту після проведення шляхових робіт утворюватиме ризик тіньового бізнесу з його реалізації.

5. Неврегульованість процедури вирішення конфлікту інтересів та відповідальності сторін.

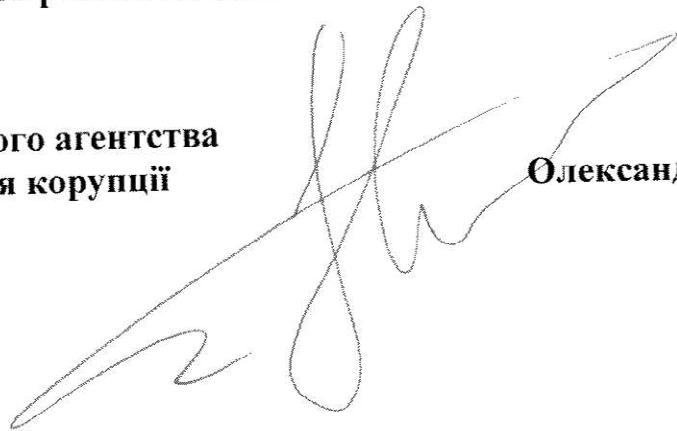
Проект Закону вводить неконкурентну модель послуг державної лоцманської організації, які в будь-якому випадку мають бути оплачені – навіть у разі виявлення некомпетентності лоцмана капітаном судна (судноводієм) без судового (позасудового) порядку оскарження.

6. Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності фізичних (юридичних) осіб.

Неврегульований вибір суб'єктами господарювання місця і порядку проведення експлуатаційного днопоглиблення на основі паспортів гідротехнічної споруди та/або плану шляхових робіт надає можливість здійснювати видобуток ґрунту на свій розсуд, оскільки паспортом гідротехнічної споруди взагалі не встановлюються обсяги можливого видобутку ґрунту.

Враховуючи наведене, проєкт Закону містить корупціогенні фактори та потребує суттєвого концептуального і редакційного доопрацювання з урахуванням наданих рекомендацій.

**Голова Національного агентства
з питань запобігання корупції**



Олександр НОВІКОВ