



## НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

бульв. Дружби народів, 28, м. Київ, 01103, код ЄДРПОУ 40381452

### РІШЕННЯ

20.04.2017

м. Київ

№ 169

Про погодження проекту Закону  
України "Про публічні консультації"  
із зауваженнями

Відповідно до частини першої статті 8 Закону України "Про запобігання корупції", вимог Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950, Національне агентство з питань запобігання корупції

#### **ВИРІШИЛО:**

1. Погодити проект Закону України "Про публічні консультації", надісланий на погодження Міністерством юстиції України листом від 24 березня 2017 року № 11065/2137-0-4-17/7.1 (вх. № 03/12164/17 від 03 квітня 2017 року), із зауваженнями, що додаються.

2. Відділу правового забезпечення забезпечити направлення погодженого пунктом 1 цього рішення проекту Закону України до Міністерства юстиції в установленому порядку.

3. Контроль за виконанням цього рішення покласти на Голову Національного агентства з питань запобігання корупції Корчак Н.М.

Голова

Н. Корчак

**Зауваження Національного агентства  
з питань запобігання корупції до проекту Закону України "Про публічні  
консультації" (далі – проект Закону)**

В цілому до проекту Закону слід зауважити, що велика кількість його положень суперечать принципу юридичної визначеності, який імплікований Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, і який є складовою принципу верховенства права, закріпленого у статті 8 Конституції України.

1. Так, відповідно до положень абзацу першого частини першої статті 1, цей Закон *визначає порядок проведення публічних консультацій* під час підготовки проектів актів суб'єктами владних повноважень з метою врахування громадської думки для узгодження публічних, суспільних та приватних інтересів *за принципами, визначеними цим Законом*.

Водночас у частині першій статті 4 проекту Закону наведено лиш перелік принципів, на основі яких проводитимуться публічні консультації без розкриття їх змісту у положеннях проекту Закону.

2. Абзацом другим частини першої статті 1 проекту Закону передбачено, що під публічними консультаціями у цьому Законі *розуміється процес комунікації між суб'єктом владних повноважень та заінтересованими особами*, який здійснюватиметься у порядку та формах, визначених цим Законом. При цьому абзацом третім частини першої цієї ж статті встановлено критерії, за наявності яких учасники публічних консультацій, визначені у статті 5 проекту Закону, вважатимуться заінтересованими особами.

Разом з тим, учасники публічних консультацій відповідно до положень статей 7, 14 проекту Закону також наділяються правами щодо участі в публічних консультаціях.

У зв'язку з цим та, зважаючи на відмінність статусу заінтересованих осіб та учасників публічних консультацій, з метою забезпечення внутрішньої узгодженості та уникнення суперечностей потребує відповідного доопрацювання положення проекту Закону щодо загального права на участь таких суб'єктів у публічних консультаціях та їх участі при відповідних формах проведення таких консультацій.

3. Частина третя статті 13 проекту Закону визначає перелік відомостей, що мають міститися в Інформаційному реєстрі заінтересованих осіб (далі – Реєстр), а саме: прізвище, ім'я, по батькові заінтересованої особи, найменування організації, яку вона представляє, сфери її інтересів, контактна інформація (електронна адреса, засоби телефонного зв'язку).

При цьому положеннями цієї ж статті передбачають, що ведення Реєстру має здійснюватися з дотриманням вимог Закону України "Про захист персональних даних".

У зв'язку з цим виникає питання, які дані, що міститимуться в такому Реєстрі, вважатимуться персональними, оскільки відомості про прізвище, ім'я, по батькові заінтересованої особи, найменування організації, яку вона представляє, сфери її інтересів, контактна інформація (електронна адреса, засоби телефонного зв'язку) є відкритою інформацією.

4. Положення частини першої статті 13 проекту Закону передбачають ведення суб'єктами владних повноважень Реєстрів на їх офіційних веб-сайтах, при цьому частиною другою статті 20 проекту Закону передбачено, що у випадку відсутності у суб'єкта владних повноважень офіційного веб-сайту, інформація про проведення публічних консультацій до моменту його створення розміщується *на іншому офіційному веб-сайті*, що використовується суб'єктом владних повноважень для цих цілей.

Проте вказані положення не дають чіткого поняття для яких цілей суб'єкт владних повноважень використовує інший офіційний веб-сайт.

Разом з тим, аналіз положень проекту Закону свідчить про те, що він потребує суттєвого доопрацювання не лише в частині відсутності чітких підстав, цілей та змісту нормативних приписів, необхідності усунення внутрішніх неузгодженостей між його положеннями, зайвих дублювань, а й в частині усунення наявних корупціогенних норм.

Зокрема, до деяких положень проекту Закону варто зауважити таке.

1. Абзацом першим частини другої статті 4 проекту Закону передбачається, що нікому не може бути відмовлено в участі в публічних консультаціях, *крім випадків передбачених законодавством України*.

З цього приводу варто зауважити, що пропонується редакція правової норми надаватиме право відповідним суб'єктам владних повноважень приймати рішення про відмову в участі в публічних консультаціях заінтересованим особам на підставі власного розсуду. При цьому, у зв'язку зі способом викладення вказаного положення неможливо визначити обсяг таких дискреційних повноважень, а отже – встановити факт перевищення меж адміністративного розсуду, що у свою чергу є *ознакою такого корупціогенного фактора* як неналежне визначення функцій, прав, обов'язків і відповідальності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, наслідком чого може бути створення умов для виникнення конфлікту інтересів і можливостей для зловживання наданими їм повноваженнями, та може сприяти вчиненню корупційних правопорушень.

Враховуючи наведене, а також зважаючи на те, що відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, підстави відмови в участі в публічних консультаціях мають визначатись на законодавчому рівні.

2. Частиною сьомою статті 13 проекту Закону пропонується наділити Кабінет Міністрів України повноваженням щодо визначення порядку ведення Реєстру.

З цього приводу слід зазначити, що зважаючи на визначений у статті 1 проекту Закону перелік суб'єктів владних повноважень, які вестимуть Реєстри (зокрема Верховна Рада України, Президент України), має місце перевищення повноважень Кабінету Міністрів України, оскільки суперечить нормам Конституції України, якими передбачено, що Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією (частина друга статті 113), та не враховано особливості правового статусу інших державних органів, зокрема принцип автономності органів місцевого самоврядування.

3. Ознаки такого корупціогенного фактору, як встановлення або розширення дискреційних повноважень, що, навпаки, потребують чіткого визначення компетенції органу (особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування), містять в собі такі конструкції положень проекту Закону як "може здійснюватися", "може забезпечити", "можуть надавати", "може бути продовжено", "може розробляти", "може бути підставою".

Також зазначаємо про наявність у положеннях проекту Закону оціночних понять, зокрема таких як "в інший прийнятний спосіб", "за наявності відповідної можливості" тощо, які дозволятимуть безпідставно на власний розсуд відповідним особам давати оцінку ступеню достатності та вичерпності того чи іншого юридичного факту, що у свою чергу може сприяти вчиненню корупційних правопорушень.

4. Варто зазначити, що позбавлені логічного та граматичного зв'язку положення статей 8, 9, 11 проекту Закону, що ускладнює чітке розуміння причинно-наслідкових зв'язків між встановлюваними діями та фактами – як у межах одного речення, так і в межах усього змісту цих статей.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 8 проекту Закону *суб'єкт владних повноважень складає консультаційний документ, який, серед іншого, містить форми, місце та строки проведення публічних консультацій, та оприлюднює його* на своєму офіційному веб-сайті. У свою чергу згідно з положеннями статті 9 проекту Закону публічні консультації проводяться у формі електронних консультацій та публічного обговорення.

Водночас частиною першою статті 11 проекту Закону передбачено, що публічне обговорення проводиться додатково до електронних консультацій за рішенням суб'єкта владних повноважень та за наявності визначених цією частиною умов. При цьому знову пунктом 1 частини другої цієї ж статті передбачається оприлюднення суб'єктом владних повноважень на своєму офіційному веб-сайті інформації про публічне обговорення до якого обов'язково додається консультаційний документ.

У зв'язку з наведеним та з метою дотримання принципів логічної послідовності викладу, правильності компонування проекту акта, наведені положення проекту Закону потребують відповідного доопрацювання.

Доопрацювання потребують також положення частин першої та сьомої статті 14 проекту, в яких використовуються поняття "заінтересовані сторони", "електронний коментар", "індивідуальні відповіді" без їх визначення.

Частина третя статті 14 проекту Закону визначає зазначення обов'язкових реквізитів для учасників публічних консультацій під час подання пропозицій, серед яких найменування організації, яку вони представляють, не враховує, що учасниками публічних консультацій відповідно до статті 5 проекту Закону можуть бути також і громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які можуть діяти від себе особисто.

Разом з тим, потребують уточнення пропоновані норми пункту 3 частини другої статті 15 проекту Закону в частині конкретизації, яка саме інформація про учасників публічних консультацій має зазначатися у звіті за результатами публічних консультацій.

Крім того, назва статті 19 "Відповідальність за порушення порядку проведення публічних консультацій" проекту Закону не відповідає її змістовому наповненню.

До того ж самі положення цієї статті носять декларативний характер, оскільки лише передбачають можливість відкладення розгляду проектів через непроведення публічних консультацій або можливість їх перегляду та внесення змін до прийнятого акта, не розкриваючи самого порядку здійснення таких процедур.

Голова



Н.М. Корчак