

ВИСНОВОК
антикорупційної експертизи проєкту
Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації»

Картка проєкту

Ініціатор(и) проєкту Закону: Шуляк О.О., Чорний Д.С., Безугла М.В. та інші	Метою проєкту є забезпечення компенсації громадянам України за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації; збору інформації для майбутніх позовів держави Україна до Російської Федерації у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації	Проект Закону (реєстраційний № 7198 від 24.03.2022) прийнято за основу
--	--	--

Резюме антикорупційної експертизи

За результатами проведення антикорупційної експертизи Національне агентство ідентифікувало у проєкті Закону корупціогенні фактори, зокрема:

встановлення дискреційних повноважень сільських, селищних, міських голів; створення Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації без належно визначеного її статусу, складу та порядку роботи;

надання можливості Комісії приймати рішення про відмову в наданні компенсації за відсутності встановлених підстав для такої відмови;

незавершені механізми правового регулювання в частині оцінки пошкодженого майна;

відсутність положень про обов'язкове дотримання процедури публічних закупівель для відбору виконавців будівельних робіт;

використання у проєкті Закону правових конструкцій оціночного характеру; обмеження права на оскарження рішення суб'єкта владних повноважень.

Прийняття проєкту Закону в пропонованій редакції унеможливить дієве досягнення заявленої ініціаторами мети, зумовить корупційні ризики та, як наслідок, сприятиме вчиненню корупційних правопорушень.

Опис виявлених корупціогенних факторів

1. Встановлення або розширення дискреційних повноважень органу державної влади чи органу місцевого самоврядування або особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, за відсутності визначення вичерпних випадків, підстав, форм, строків, порядку здійснення таких повноважень, контролю за їх здійсненням та відповідальності за можливі зловживання під час їх здійснення

1.1 У ч. 1 ст. 9 проєкту Закону передбачено, що для розгляду питань щодо надання компенсації виконавчий орган ради за місцем знаходження знищених та пошкоджених об'єктів нерухомого майна створює Комісію з розгляду питань щодо надання компенсації (далі – Комісія).

Відповідно до ч. 1 ст. 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.

Пропонована редакція ч. 1 ст. 9 проєкту Закону не визначає конкретного суб'єкта, уповноваженого на створення Комісії. Відтак, Комісія може бути створена розпорядчим актом як виконавчого комітету відповідної ради, так і будь-якого відділу.

Порядок створення та підпорядкованість різних виконавчих органів є відмінними. Так, наприклад, рада затверджує персональний склад виконавчого комітету. Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної ради. При цьому відділи, управління та інші виконавчі органи ради є підпорядкованими її виконавчому комітету, сільському, селищному, міському голові, голові районної у місті ради. Керівники відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради призначаються на посаду і звільняються з посади сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті ради одноособово, а у випадках, передбачених законом, – за погодженням з відповідними органами виконавчої влади.

Зважаючи на повноваження сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради на формування та діяльність різних виконавчих органів, виникає корупційний ризик зловживань при виборі суб'єкта створення Комісії для подальшого незаконного впливу на її діяльність.

Рекомендації:

внести зміни до проєкту Закону, якими визначити уповноваженим на створення Комісії суб'єктом виконавчий комітет відповідної ради.

1.2. Відповідно до ст. 9 проєкту Закону Комісія *є тимчасовим колегіальним органом, створюється у складі не менше п'яти осіб: голови, заступника голови, секретаря та інших членів Комісії.*

У разі необхідності до складу Комісії можуть також, за згодою, залучатись представники державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, експерти, оцінювачі та суб'єкти оціночної діяльності, виконавці робіт (послуг), пов'язані із створенням об'єктів архітектури, представники міжнародних організацій.

Персональний склад Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації затверджується розпорядчим актом виконавчого органу ради.

Разом з тим проєкт Закону не містить будь-яких інших положень, які хоча б рамково визначали важливі питання порядку її створення та діяльності. У проєкті Закону також відсутні положення про врегулювання цих питань підзаконними нормативно-правовими актами Уряду.

Загалом у проєкті Закону відсутні положення щодо:

- вимог до осіб, які можуть бути членами Комісії;
- суб'єкта внесення кандидатур для включення до складу Комісії;
- правового статусу членів Комісії;

- обмежень для членів Комісії, визначених Законом України «Про запобігання корупції». Члени Комісії, зокрема, можуть: бути близькими особами один відносно одного, відносно осіб, які входять до складу суб'єкта створення Комісії, або ж відносно отримувача компенсації; брати участь у прийнятті рішень в умовах конфлікту інтересів тощо;

- механізмів забезпечення прозорості роботи Комісії. Наприклад, оприлюднення на офіційному вебсайті відповідного органу місцевого самоврядування відомостей про час, дату, місце проведення засідань, результати роботи тощо.

Відсутність зазначених положень у проєкті Закону створює корупційні ризики при вирішенні питань щодо складу комісії та порядку її діяльності.

Окрім визначених абз. 2 ч. 4 ст. 9 проєкту Закону осіб, доцільним було б передбачити можливість залучення до складу Комісії представників громадських об'єднань, статутом яких, зокрема, визначено діяльність зі сприяння реалізації антикорупційних практик тощо.

Рекомендації:

внести зміни до проєкту Закону, якими передбачити чіткий порядок створення та діяльності Комісії, обмеження для осіб, які входять до її складу, а також дієві механізми забезпечення прозорості її роботи.

1.3. У ст. 10 проєкту Закону передбачається надати Комісії повноваження встановлювати наявність / відсутність підстав для отримання компенсації.

Перелік зазначених підстав у проєкті Закону не визначений.

Таким чином, Комісії надається право вирішувати питання отримання компенсації на її розсуд. Запропоноване безпідставне надання таких повноважень Комісії призведе до корупційних ризиків зловживань та прийняття суб'єктивних рішень.

Рекомендації:

внести зміни до проєкту Закону, якими передбачити чіткий перелік підстав для відмови в отриманні компенсації.

2. Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності юридичних та фізичних осіб у будь-якій сфері правового регулювання

2.1. Відповідно до ч. 2 ст. 5 проєкту Закону розмір грошової компенсації визначається *за результатами оцінки вартості* відновлення відповідного пошкодженого об'єкта нерухомого майна з урахуванням ступеню його пошкодження.

Згідно з ч. 2 ст. 7 проєкту Закону розмір компенсації у вигляді фінансування виконання будівельних робіт визначається *за результатами оцінки вартості* відновлення пошкодженого спільного майна багатоквартирного будинку з урахуванням ступеню його пошкодження. Під час проведення оцінки вартості відновлення пошкодженого спільного майна багатоквартирного будинку *встановлюється ступінь пошкодження та ціна його відновлення.*

Проект Закону містить відсылні положення про те, що методика проведення оцінки вартості відновлення пошкодженого майна визначається Кабінетом Міністрів України.

Однак проект Закону не містить положень про суб'єктів, уповноважених на проведення оцінки, порядок їх відбору, строки проведення, фінансування тощо.

Незавершені механізми правового регулювання зумовляють корупційний ризик зловживань, різну правозастосовну практику та ускладняють отримання компенсації.

Рекомендації:

внести зміни до проекту Закону, якими передбачити чіткі механізми відбору суб'єктів, уповноважених на проведення оцінки вартості відновлення пошкодженого майна, строки проведення такої оцінки, фінансування тощо.

2.2. У п.п. «д» п. 2 ч. 1 ст. 10 проекту Закону передбачено, що у разі виникнення у Комісії сумнівів щодо достовірності поданої отримувачем компенсації оцінки, така Комісія може провести повторну оцінку вартості відновлення пошкодженого об'єкта нерухомого майна.

Використання у проекті Закону формулювань «виникнення у Комісії сумнівів» та «може провести» зумовлює прийняття рішень на підставі суб'єктивної оцінки.

Пропонована правова конструкція створює корупційний ризик зловживань членами Комісії своїми повноваженнями.

Рекомендації:

внести зміни до проекту Закону, якими передбачити виключні підстави для прийняття Комісією рішення про проведення повторної оцінки вартості відновлення пошкодженого майна.

2.3. У ч. 10 ст. 6 та ч. 4 ст. 7 проекту Закону передбачається залучення виконавців будівельних робіт для надання компенсації у вигляді об'єкта нерухомого майна та відповідна компенсація у вигляді фінансування виконання будівельних робіт з відновлення пошкодженого спільного майна багатоквартирного будинку.

Визначено, що зазначені компенсації надаються на підставі відповідного договору, який укладається між виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, замовником будівництва та отримувачем компенсації. Типова форма такого договору встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Однак проект Закону не містить положень щодо порядку відбору виконавців будівельних робіт.

Відсутність положень про обов'язкове дотримання процедури публічних закупівель для відбору виконавців будівельних робіт зумовить корупційний ризик зловживань, непрозоре залучення до таких робіт «наближених» виконавців, встановлення завищеної вартості на відповідні роботи тощо.

У проекті Закону відсутні будь-які положення щодо проведення будівельних робіт з дотриманням вимог законодавства про містобудівну діяльність. Це

спричинить корупційний ризик зловживань, різну правозастосовну практику та ускладнить отримання компенсації.

Рекомендації:

внести зміни до проєкту Закону, якими передбачити обов'язковість дотримання процедури публічних закупівель для відбору виконавців будівельних робіт та законодавства про містобудівну діяльність.

3. Створення перешкод для одержувачів адміністративних, освітніх, соціальних чи інших послуг, відсутність чи обмеження права на оскарження рішення суб'єкта владних повноважень

Згідно з ч. 2 ст. 9 проєкту Закону Комісія є тимчасовим колегіальним органом.

Відповідно до ст. 11 проєкту Закону рішення, дії, бездіяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, експертів, оцінювачів, інших суб'єктів публічних послуг, пов'язаних з виконанням цього Закону, можуть бути оскаржені до суду.

Визначений у ст. 9 проєкту Закону правовий статус Комісії є нечітким. Запропоновані положення унеможливають віднесення Комісії до будь-якого суб'єкта, зазначеного у ст. 11 цього проєкту.

Відтак, у проєкті Закону відсутні положення, які б гарантували право на оскарження рішень Комісії.

Окрім цього, встановлені положеннями ст. 9 проєкту Закону широкі повноваження та невизначений правовий статус Комісії зумовлюють ризик уникнення юридичної відповідальності її членами за прийнятті рішення.

Рекомендації:

внести зміни до проєкту Закону, якими визначити право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності Комісії, передбачити юридичну відповідальність її членів.

Висновок:

проєкт Закону містить корупціогенні фактори та потребує доопрацювання з урахуванням наданих рекомендацій.

**Голова Національного агентства
з питань запобігання корупції**

Олександр НОВІКОВ