

ВИСНОВОК
антикорупційної експертизи проєкту
постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до пункту 2¹¹
Правил перетинання державного кордону громадянами України»
(далі – проєкт постанови)

Картка проєкту

Розробник проєкту постанови: Міністерство молоді та спорту України	Метою проєкту є внесення змін до Правил перетинання державного кордону громадянами України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 1995 р. № 57, у частині доповнення п. 2 ¹¹ категоріями осіб, які у разі введення в Україні воєнного стану можуть здійснювати перетин державного кордону за умови виконання правил перетинання державного кордону України	Проект постанови надіслано відповідно до § 37 ² Регламенту Кабінету Міністрів України
--	---	--

Резюме антикорупційної експертизи

За результатами проведення антикорупційної експертизи проєкту Змін, що вносяться до п. 2¹¹ Правил перетинання державного кордону громадянами України (далі – проєкт Змін), Національне агентство ідентифікувало у проєкті постанови такі корупціогенні фактори:

1) встановлення дискреційних повноважень Мінмолодьспорту щодо визначення фахівців, які можуть перетинати державний кордон у складі національних збірних команд України з олімпійських, неолімпійських видів спорту, видів спорту осіб з інвалідністю;

2) дискреційне встановлення Мінмолодьспорту строків перебування відповідних осіб за кордоном;

3) юридичну невизначеність таких понять, як «ігрові види спорту», «клубна команда найвищого дивізіону».

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. Як зазначено у пояснювальній записці, проєкт акта розроблено Мінмолодьспорту за власною ініціативою, оскільки у зв'язку з військовою агресією РФ проти України виникла необхідність змінити діюче регулювання пропуску через державний кордон спортсменів, тренерів тощо.

Слід зазначити, що діюче регулювання перетину державного кордону спортсменами, тренерами тощо під час воєнного стану було впроваджено постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2022 № 615 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 27.01.1995 № 57 і від 03.03.2022 № 194».

Так, проектом постанови п. 2¹¹ Правил перетинання державного кордону громадянами України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.1995 № 57 (далі – Правила), запропоновано викласти у такій редакції:

«2¹¹. У разі введення в Україні воєнного стану пропуск через державний кордон здійснюється уповноваженими службовими особами Держприкордонслужби за умови виконання правил перетинання державного кордону України:

1) спортсменів, які включені до складу національних збірних команд України з олімпійських, неолімпійських видів спорту та видів спорту осіб з інвалідністю; тренерів із складу національних збірних команд України, які забезпечують підготовку спортсменів, включених до складу національних збірних команд України з олімпійських, неолімпійських видів спорту та видів спорту осіб з інвалідністю; спортивних суддів та інших фахівців, що забезпечують, зокрема, організаційне, науково-методичне, медичне супроводження, антидопінговий контроль за підготовкою спортсменів, які включені до складу національних збірних команд України з олімпійських, неолімпійських видів спорту та видів спорту осіб з інвалідністю, за наявності підтвердних документів щодо участі в офіційних міжнародних спортивних змаганнях та навчально-тренувальних зборах, що проводяться за кордоном;

2) спортсменів, тренерів, які включені до складу клубних команд найвищих дивізіонів з ігрових видів спорту, інших осіб, що забезпечують, зокрема, організаційне, науково-методичне, медичне супроводження, антидопінговий контроль за підготовкою спортсменів, які включені до складу клубних команд найвищих дивізіонів з ігрових видів спорту, спортивних суддів, арбітрів за наявності підтвердних документів щодо участі у спортивних заходах, що проводяться за кордоном».

Разом з тим запропонований Мінмолодьспорту в п.п. 1, 2 п. 2¹¹ проекту Змін перелік осіб, які зможуть здійснювати перетин державного кордону, не є виключним.

Зокрема, це стосується категорій інших фахівців та інших осіб, «що забезпечують, зокрема, організаційне, науково-методичне, медичне супроводження, антидопінговий контроль за підготовкою спортсменів, які включені до складу національних збірних команд України з олімпійських, неолімпійських видів спорту та видів спорту осіб з інвалідністю».

Зазначене створює можливості для реалізації корупційних ризиків, зокрема отримання неправомірної вигоди відповідними службовими особами

Мінмолодьспорту за дискреційне включення зацікавлених осіб до вказаних категорій.

Крім цього, згідно зі ст. 1 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» вид спорту – це різновид змагальної діяльності у спорті, що здійснюється з дотриманням визначених правил. Види спорту поділяються на групи:

олімпійські види спорту – види спорту, включені до програми Олімпійських ігор;

неолімпійські види спорту – види спорту, не включені до програми Олімпійських ігор;

види спорту осіб з інвалідністю – види спорту, включені до програм Паралімпійських і Дефлімпійських ігор, та види спорту, не включені до програм Паралімпійських і Дефлімпійських ігор, у яких беруть участь особи з інвалідністю.

Водночас Закон України «Про фізичну культуру і спорт» не містить чіткого визначення таких понять, як «ігрові види спорту», «клубна команда найвищого дивізіону». При цьому перелік ігрових видів спорту є дуже широким. Для прикладу, до ігрових видів спорту належать ігри з ракеткою: теніс, настільний теніс, бадмінтон, ігри з м'ячем: гольф, боулінг, різноманітні різновиди більярду тощо.

Окремої уваги заслуговують підстави, відповідно до яких необхідно надати підтвердні документи. Так, для осіб, визначених пп. 1 п. 2¹¹ проєкту Змін, – це участь в офіційних міжнародних спортивних змаганнях та навчально-тренувальних зборах, що проводяться за кордоном.

Для осіб, визначених п.п. 1 п. 2¹¹ проєкту Змін, – це спортивні заходи, що проводяться за кордоном.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» спортивні заходи – це спортивні змагання та/або навчально-тренувальні збори.

Відповідно до п. 2 р. II Положення про порядок організації і проведення офіційних спортивних змагань і навчально-тренувальних зборів та порядок матеріального забезпечення їх учасників, затвердженого наказом Міністерства молоді та спорту України 09.02.2018 № 617, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 03 березня 2018 р. за № 264/31716 (далі – Положення), навчально-тренувальні збори проводяться на території України.

Проведення навчально-тренувальних зборів за кордоном для спортсменів, які входять до складів національних збірних команд України з видів спорту, визнаних в Україні, у тому числі з видів спорту осіб з інвалідністю, затверджених Мінмолодьспорту в установленому порядку, та спортсменів центрів олімпійської підготовки допускається у разі відсутності на території України належних умов для їх підготовки згідно з вимогами, визначеними Порядком використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку фізичної культури, спорту вищих досягнень та резервного спорту, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29 лютого 2012 року № 152.

При цьому відповідно до класифікації навчально-тренувальних зборів, що є додатком 1 до Положення, гранична тривалість одного навчально-тренувального збору національних збірних команд України з видів спорту різних вікових груп з підготовки до основних міжнародних спортивних змагань є необмеженою.

Згідно з п. 2 Положення його дія поширюється на центральні органи виконавчої влади, у тому числі ті, яким підпорядковані Збройні Сили України, інші військові формування, утворені відповідно до законів України, правоохоронні органи, рятувальні та інші спеціальні служби, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, установи, заклади та організації, які ініціювали та проводять спортивні заходи та/або забезпечують участь у спортивних заходах за рахунок бюджетних коштів.

Таким чином, зазначене створює надмірну дискрецію Мінмолодьспорту щодо визначення осіб, які можуть здійснювати перетин державного кордону, та терміну їх перебування за кордоном.

Рекомендації:

у п.п.1 п. 2¹¹ проєкту Змін визначити вичерпний перелік осіб, необхідних для супроводження спортсменів;

у п.п.1 п. 2¹¹ проєкту Змін слова «та навчально-тренувальних зборах, що проводяться за кордоном» замінити словами «або навчально-тренувальних зборах, пов'язаних із підготовкою до цих змагань із чітко встановленим терміном перебування за кордоном»;

у проєкті Змін виключити п.п. 2 п. 2¹¹.

1.2. В абз. 3 п. 2¹¹ проєкту Змін запропоновано визначити, що «особи, зазначені у підпункті 1 цього пункту, можуть безперервно перебувати за кордоном не більше 30 календарних днів з дня перетинання державного кордону, але не менше строку проведення заходу, визначеного в Єдиному календарному плані фізкультурно-оздоровчих та спортивних заходів України на відповідний рік. Строк перебування за кордоном може бути збільшений у разі, коли зазначені особи братимуть участь в іншому спортивному заході в іншій країні, визначеній Єдиним календарним планом фізкультурно-оздоровчих та спортивних заходів України на відповідний рік, який починається протягом 10 робочих днів з дня завершення попереднього спортивного заходу».

Згідно з п. 2 р. 3 Положення міжнародними змаганнями є змагання, які включені до календарного плану відповідної міжнародної спортивної федерації (організації), що проводяться згідно з її регламентними документами та можуть бути включені до Єдиного календарного плану фізкультурно-оздоровчих та спортивних заходів України.

З огляду на те, що спортивним заходом є як змагання, так і навчально-тренувальні збори, які, в свою чергу, для національних збірних команд можуть бути

необмеженими за строком, така редакція цього пункту створює суперечності в законодавстві та, відповідно, корупційні ризики, оскільки такі строки мають визначатися відповідно до регламентних документів міжнародних змагань.

У проекті Змін також запропоновано п. 2¹¹ Правил доповнити абз. 4 та викласти його у такій редакції:

«Особи, зазначені у підпункті 2 цього пункту, можуть безперервно перебувати за кордоном не більше 30 календарних днів з дня перетинання державного кордону, але не менше строку проведення спортивного заходу, зазначеного у зверненні Міністра молоді та спорту, а у разі його відсутності – особи, яка виконує його обов'язки, до Держприкордонслужби щодо перетинання державного кордону відповідними особами. Строк перебування за кордоном може бути збільшений у разі, коли зазначені особи після завершення спортивного заходу братимуть участь в іншому спортивному заході, за зверненням Міністра молоді та спорту, а у разі його відсутності – особи, яка виконує його обов'язки, надісланим до Держприкордонслужби, щодо продовження строку перебування за кордоном відповідних осіб».

За такої редакції, беручи до уваги те, що категорії осіб, визначені п.п. 2 цього пункту, не є вичерпними та містять юридично невизначені положення, Мінмолодьспорту буде наділене надмірною дискрецією у частині визначення строків перебування таких осіб за кордоном.

Рекомендації:

в абз. 3 п. 2¹¹ проекту Змін слово «заходу» замінити словами «офіційних міжнародних спортивних змагань»;

у проекті Змін виключити абз. 4 п. 2¹¹.

1.3. В абз. 2 п. 2¹¹ проекту Змін визначено, що підтвердними документами для осіб, зазначених у п.п. 1 п. 2¹¹, є рішення Мінмолодьспорту про включення до складу учасників спортивного заходу, а для осіб, зазначених у п.п. 2 п. 2¹¹, – звернення Міністра молоді та спорту, а у разі його відсутності – особи, яка виконує його обов'язки, до Держприкордонслужби щодо перетинання державного кордону відповідними особами.

Звертаємо увагу на те, що таке регулювання є виключно формальним, оскільки створює підстави для дискреційного включення Мінмолодьспорту низки осіб до складу учасників спортивного заходу, а також дискреційного прийняття рішення Держприкордонслужбою щодо пропуску через державний кордон таких осіб.

Рекомендації:

слова «спортивного заходу» замінити словами «офіційних міжнародних спортивних змагань»;

виключити слова «а для осіб, зазначених у п.п. 2 п. 2¹¹ – звернення Міністра молоді та спорту, а у разі його відсутності – особи, яка виконує його обов'язки, до

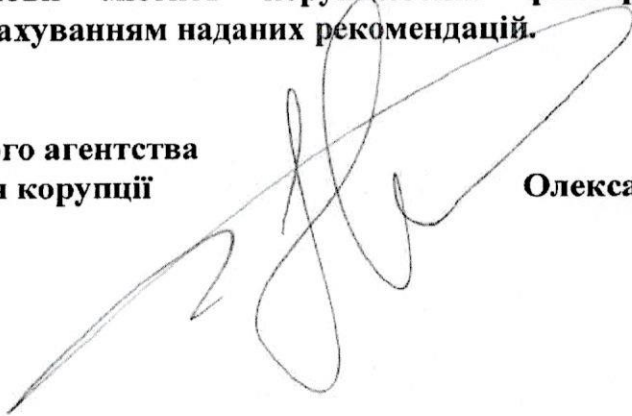
Держприкордонслужби щодо перетинання державного кордону відповідними особами»;

передбачити, крім рішення Мінмолодьспорту про включення відповідних осіб до складу учасників міжнародних змагань, вичерпний перелік підтвердних документів, зокрема запрошення на змагання, Єдиний календарний план фізкультурно-оздоровчих та спортивних заходів України тощо.

Висновок:

проект постанови містить корупціогенні фактори та потребує доопрацювання з урахуванням наданих рекомендацій.

**Голова Національного агентства
з питань запобігання корупції**



Олександр НОВІКОВ