



КОМІТЕТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України

вул. М. Грушевського, 5, м. Київ, 01008, www.rada.gov.ua

Комітет з питань правової політики

ВИСНОВОК

на відповідність оформлення та реєстрації вимогам закону, Регламенту Верховної Ради України та прийнятим відповідно до них нормативно-правовим актам проекту Закону України «Про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні», внесеного народним депутатом України Власенком С.В. (реєстр. № 10337-2 від 28.12.2023)

Комітет на засіданні 8 січня 2024 року (протокол № 181), згідно з електронною резолюцією Голови Верховної Ради України Стефанчука Р.О. від 29 грудня 2023 року (електронна картка документа (1420797), розглянув на відповідність оформлення та реєстрації вимогам закону, Регламенту Верховної Ради України та прийнятим відповідно до них нормативно-правовим актам проекту Закону України «Про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні», внесеного народним депутатом України Власенком С.В. (реєстр. № 10337-2 від 28.12.2023).

Метою законопроекту (реєстр. № 10337-2), як зазначено в пояснювальній записці до нього, є «Легалізація лобістської діяльності в Україні, виведення з тіні діяльності лобістів, знищення корупційних ризиків на всіх шаблях взаємодії представників органів державної влади з представниками різних соціальних груп та інтересів, створення реєстру лобістських фірм та лобістів з можливістю отримання інформації про їх діяльність безоплатно будь-ким».

Проект Закону України (реєстр. № 10337-2) зареєстрований як альтернативний до проекту Закону України «Про доброчесне лобіювання», внесений Кабінетом Міністрів України (реєстр. № 10337 від 13.12.2023).

Згідно з положеннями частин першої та другої статті 100 Регламенту Верховної Ради України альтернативними вважаються законопроекти, які містять положення, що регулюють однакове коло питань та повторюють за суттю положення щодо регулювання одних і тих же суспільних відносин. Альтернативний законопроект може бути внесений не пізніше як у 14-денний строк після дня надання народним депутатам України першого законопроекту з відповідного питання.

Відповідно до частини четвертої статті 93 Регламенту Верховної Ради України та предмета відання Комітету, визначеного Постановою Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» від 29 серпня 2019 року № 19-ІХ, проект Закону України (реєстр. № 10337-2) внесено на реєстрацію згідно з частиною першою статті 89, частиною другою статті 90 та частинами першою, другою і шостою статті 91 Регламенту Верховної Ради України, за підписом особи, яка

має право законодавчої ініціативи, з пропозицією щодо кандидатури доповідача на пленарному засіданні, пояснювальною запискою, порівняльною таблицею та електронним файлом.

Водночас, при оформленні законопроекту допущено деякі неточності техніко-юридичного характеру, а саме: у підпункті 2 пункту 2 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» передбачені зміни до статті 228 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», проте, посилення має бути на Регламент Верховної Ради України, затверджений відповідним Законом, оскільки за структурою Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» складається з двох пунктів.

Щодо змісту запропонованого законопроекту Комітет привернув увагу до того, що Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія) на своєму 94-му пленарному засіданні 8-9 березня 2013 року затвердила Доповідь «Про роль позаінституційних суб'єктів в демократичній системі (лобіювання)», в якій зазначено, зокрема, що «надзвичайно складно провести чітке аналітичне розмежування між «неурядовими організаціями» та «лобістами». Рекомендація CM/Rec(2007)14 Комітету Міністрів Ради Європи визначає неурядові організації як добровільні, самоврядні, неприбуткові організації. Це визначення виключає таких суб'єктів, як комерційні корпорації, що безпосередньо лобіюють свої інтереси, і включає, наприклад, благодійні організації, волонтерські групи тощо. Але воно також включає організації, метою яких є просування інтересів (у тому числі економічних) своїх членів, наприклад, професійні асоціації. Загалом, не існує жодного критерію для точного розмежування позитивно конотованих «неурядових організацій» та негативно конотованих «лобістів», як би вони не визначалися: і ті, й інші перебувають під захистом однакових гарантій прав людини, хоча, як зазначалося, ступінь захисту може варіюватися залежно від виду «мовлення», яким вони займаються; обидва займаються однією і тією ж діяльністю, тобто «лобіюванням»; обидва піднімають в принципі однакові питання – як позаінституційні суб'єкти, що намагаються впливати на політичні рішення, – однакові структурні занепокоєння щодо функціонування демократії.

Деякі занепокоєння висловила, зокрема, Парламентська Асамблея Ради Європи. Так, Асамблея ретельно розмежує участь позаінституційних суб'єктів, незалежно від їх користі для демократії, від того, що вона вважає «ядром» демократичного процесу: парламентська демократія, підкріплена вільними та чесними виборами, що забезпечують репрезентативність, (політичний) плюралізм та рівність громадян... Незважаючи на те, що вона послідовно заохочує партії та політичні інституції до відкритості для громадських організацій, вона підкреслює, що не повинно бути плутанини ролей та що залучення позаінституційних суб'єктів не повинно підривати прозорість і підзвітність, спотворювати волю людей або ставити під загрозу демократичну рівність громадян» (п.п. 39-40 Доповіді).

По суті запропонованих змін, передбачених у підпункті 2 пункту 2 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення», а саме до статті 228 Регламенту Верховної Ради України, Комітет звернув увагу на таке.

Автор законопроекту пропонує доповнити статтю 228 Регламенту Верховної Ради України новою частиною 2-1 в такій редакції:

«2-1. Невід'ємною частиною звіту Кабінету Міністрів України про хід і результати виконання схваленої нею Програми діяльності Кабінету Міністрів України є інформація про результати виконання вимог Закону України «Проект Закону про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні», яка має містити оцінку ступеню дотримання лобістами, лобістськими фірмами вимог закону, статистичну інформацію, перелік вжитих заходів на виконання вимог Закону та відповідні рекомендації, а також іншу інформацію, відповідно до вимог вище визначеного Закону».

У зв'язку з цим, Комітет зауважив, що назва статті 228 Регламенту Верховної Ради України «Розгляд Верховною Радою України звітів і доповідей Кабінету Міністрів України», і її предмет правового регулювання не відповідає суті пропозиції щодо змін до цієї статті. Адже вказана стаття визначає порядок розгляду звітів та доповідей, тобто процедуру їх розгляду, а не складові або інформацію, яку має містити звіт Кабінету Міністрів України.

З огляду на те, що запропоновані новели пов'язані із звітом Кабінету Міністрів України про хід і результати виконання схваленої Програми діяльності Кабінету Міністрів, слід звернути увагу на те, що статтею 11 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» визначено основні повноваження Кабінету Міністрів України щодо формування Програми діяльності Кабінету Міністрів України, зокрема, Програма базується на узгоджених політичних позиціях та програмних завданнях коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. Програма діяльності Кабінету Міністрів України повинна містити програмні цілі, критерії і строки досягнення програмних цілей та завдання, виконання яких є необхідним для досягнення цілей, строки виконання таких завдань, іншу інформацію, надану Кабінетом Міністрів України.

У зв'язку з цим, доцільно було б внести зміни до Закону України «Про Кабінет Міністрів України», проте у законопроекті (реєстр. № 10337-2) такі пропозиції щодо змін не передбачені.

Керуючись частиною четвертою статті 93 Регламенту Верховної Ради України, Комітет ухвалив експертний висновок на відповідність оформлення та реєстрації вимогам закону, Регламенту Верховної Ради України та прийнятим відповідно до них нормативно-правовим актам проекту Закону України «Про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні», внесеного народним депутатом України Власенком С.В. (реєстр. № 10337-2 від 28.12.2023), і прийняв рішення направити його Комітету з питань правової політики, який визначено головним з підготовки і попереднього розгляду даного законопроекту.

Голова Комітету

С.В.КАЛЬЧЕНКО

