

ВИСНОВОК ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

від 10 листопада 2014 р.

Назва законопроекту і Закону	Закон України "Про очищення влади"
Номер законопроекту	4359а
Дата реєстрації	24 липня 2014 р.
Номер Закону	1682-VII
Ініціатор законопроекту	Народні депутати України: Дерев'янка Ю.Б., Журавський В.С., Тягнибок О.Я., Соколов С.В., Чумак В.В., Ємець Л.О., Бондарчук О.В., Осуховський О.І., Сиротюк Ю.М., Пацкан В.В., Каплін С.М., Гінка Я.Я., Чернега Р.Т., Різаненко П.О., Благодир Ю.А., Ар'єв В.І.
Веб-адреса картки законопроекту на сервері ВРУ	http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51795
Головний комітет ВРУ	Комітет з питань державного будівництва та місцевого самоврядування
Інші комітети	Комітет з питань правової політики Комітет з питань соціальної політики та праці Комітет з питань бюджету Комітет з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією Комітет з питань європейської інтеграції
Етапи проходження законопроекту	Повернуто з підписом від Президента (10 жовтня 2014 р.)
Висновок Головного науково-експертного управління ВРУ	За результатами розгляду законопроекту у першому читанні доцільно повернути його на доопрацювання суб'єкту подання.
Висновок Головного юридичного управління ВРУ	Відсутній.
Висновок профільного Комітету ВРУ	Відсутній.
Висновок Комітету ВРУ з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією	У проекті акта не виявлено корупціогенних факторів – проект акта відповідає вимогам антикорупційного законодавства.
Висновок та рекомендації громадської антикорупційної експертизи	Виявлено корупційні ризики. Закон потребує прийняття у новій редакції
Корупційна небезпечність проекту (за 5-бальною шкалою)	4
Суспільна важливість проекту (за 5-бальною шкалою)	5

Виконавець: Тетяна Руда, кандидат юридичних наук, Центр політико-правових реформ.

Перевірив: Микола Хавронюк, директор з наукового розвитку Центру політико-правових реформ, доктор юридичних наук, професор.

РЕЗУЛЬТАТИ ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

Корупціогенні фактори

	<i>Корупціогенний фактор</i>	<i>Кількість норм</i>
1)	неправильне визначення функцій, повноважень (обов'язків) і відповідальності певних суб'єктів (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших осіб, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції»):	4
	- визначення компетенції за формулою «має право»;	-
	- широта дискреційних повноважень;	2
	- надмірна свобода підзаконної нормотворчості;	1
	- відсутність відповідальності за правопорушення;	1
2)	колізії і вади законодавчої техніки;	1
	- колізії;	1
	- корупціогенні вади законодавчої техніки;	0
3)	прогалини в регулюванні:	3
	- прогалини в нормах матеріального права;	1
	- відсутність або недостатність контролю і прозорості;	1
	- відсутність або недостатність адміністративних і судових процедур;	1
	- відсутність або недостатність конкурсних (аукціонних) процедур;	-
4)	неправильне визначення умов реалізації належного особі – одержувачу публічних послуг права (необґрунтовані обтяження при його реалізації) або умов виконання обов'язку;	-
5)	неправдиві цілі прийняття законопроекту.	-
	Всього	8

Задекларована суть законопроекту

<i>Мета</i>	<i>Спосіб досягнення</i>
Відновлення суспільної довіри і створення умов для побудови нової системи органів влади відповідно до європейських стандартів.	Закон запроваджує процедуру очищення влади від осіб, рішення, дії чи бездіяльність яких були спрямовані на узурпацію влади Президентом Януковичем, на підрив національної безпеки і оборони та порушення прав і свобод людини (або сприяли цьому).

Яким чином може працювати корупційна схема (у т.ч. хто може одержати неправомірну вигоду, а хто може постраждати):

Широкий адміністративний розсуд, яким наділені особи, відповідальні за організацію проведення перевірок, створює серйозні ризики зловживань у цій сфері, які можуть бути спрямовані на отримання неправомірної вигоди. Прогалини правового регулювання у вигляді невизначеності органів, які

проводитимуть перевірку, та механізму її проведення також можуть призвести до корупційних маніпуляцій. Передбачені Законом засоби здійснення громадського контролю за процесом люстрації не здатні запобігти зазначеним ризикам і зменшити його корупційну небезпечність.

Ключові наслідки

Стаття Закон у	Корупціогенний фактор	Наслідок
Ст. 1	<p>Колізії Закону з нормами кримінального права і процесу. Відсутність або недостатність адміністративних і судових процедур.</p> <p>Позбавлення права обіймати певні посади (що КК України відносить до виду кримінального покарання) призначається за межами кримінального процесу, і саме покарання передбачено нормами Закону всупереч тому, що за принципами кримінального права, злочини та покарання за них можуть визначатися виключно кримінальним законом.</p> <p>Законом створюється фактично невизначений (належний не зрозуміло до якої галузі права) вид правопорушення та можливість покарання особи навіть за відсутності в її діях визначеного законом складу правопорушення, без дотримання процесуальних гарантій (як-от право на захист, відсутність стандартів доведення вини особи тощо).</p>	<p>Особи, які реалізовуватимуть Закон, можуть використовувати наявні колізії так, як їм вигідно у конкретній ситуації, що зумовлюватиме корупційні правопорушення.</p>
Статті 2-3	<p>Широта дискреційний повноважень.</p> <p>Закон закріплює надзвичайно широкий (а у деяких випадках чітко не визначений) перелік категорій осіб, які підпадають під звільнення та позбавляються права обіймати певні посади. Це наділяє суб'єктів проведення люстраційної перевірки широким адміністративним розсудом.</p>	<p>Довільне тлумачення законодавчих норм особами, які відповідають за проведення перевірки задля задоволення власних інтересів та отримання неправомірної вигоди.</p>
Ст. 5	<p>Прогалини в нормах матеріального права. Надмірна свобода підзаконної нормотворчості. Відсутність відповідальності за правопорушення. Відсутність або недостатність контролю і прозорості.</p> <p>Не передбачено створення єдиного незалежного органу з проведення люстрації. Міністерство юстиції лише забезпечує проведення перевірок і визначає органи, які здійснюють перевірку, та порядок її проведення. Більш того, повноваження з організації проведення перевірок покладені на керівників усіх органів влади, до компетенції яких належить звільнення осіб, щодо яких здійснюється перевірка. Водночас Закон не передбачає відповідальності керівника відповідного органу ні за фальсифікацію,</p>	<p>Невизначеність правил проведення перевірки призведе до їх кулуарного непрозорого створення. Наділення керівників державних органів повноваженнями з організації перевірок відкриває необмежені можливості для зловживань з метою як помсти, так і отримання неправомірної</p>

ні за перевищення повноважень, або, навпаки, за приховування інформації.	вигоди.
--	---------

Рекомендації:

Закон потребує внесення змін щодо:

- звуження і більш чіткого визначення переліку осіб, на яких поширюється процедура очищення влади;
- створення єдиного незалежного органу з організації проведення люстрації і контролю за її проведенням;
- чіткого визначення механізму проведення перевірки, у т.ч. встановлення відповідальності осіб, які проводять перевірку і приймають рішення про звільнення особи та позбавлення її права обіймати певні посади;
- усунення керівництва органів влади від процесу організації проведення перевірки.

Необхідність здійснити очищення влади передбачає неможливість застосувати в процесі так званої люстрації індивідуальний підхід. Але це не повинно означати можливість корупційного використання можливостей люстрації тими, хто її здійснює.